Early Journal Content on JSTOR, Free to Anyone in the World

This article is one of nearly 500,000 scholarly works digitized and made freely available to everyone in the world by JSTOR.

Known as the Early Journal Content, this set of works include research articles, news, letters, and other writings published in more than 200 of the oldest leading academic journals. The works date from the mid-seventeenth to the early twentieth centuries.

We encourage people to read and share the Early Journal Content openly and to tell others that this resource exists. People may post this content online or redistribute in any way for non-commercial purposes.

Read more about Early Journal Content at http://about.jstor.org/participate-jstor/individuals/early-journal-content.

JSTOR is a digital library of academic journals, books, and primary source objects. JSTOR helps people discover, use, and build upon a wide range of content through a powerful research and teaching platform, and preserves this content for future generations. JSTOR is part of ITHAKA, a not-for-profit organization that also includes Ithaka S+R and Portico. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

I. Abhandlungen.

Ueber die Reform der Gemeinde-Verfassung

in Württemberg.

Vom Regierungs-Assessor Bitzer in Ulm.

Es sind nunmehr neunundzwanzig Jahre verflossen, seitdem mit Erlassung des II. Organisations-Edictes vom 31. December 1818 der erste umfassendere Versuch gemacht worden ist, die Gemeinden in Württemberg von den Fesseln einer ängstlichen Bevormundung zu befreien, und das Gesetz, welches die Gemeinde-Verfassung noch jetzt regelt: das Verwaltungs-Edict vom 1. März 1822 hat im laufenden Jahre das erste Vierteljahrhundert seiner Geltung beschlossen. Wie aber meist grosse, organische Veränderungen nicht gleich im ersten Entwurfe die Vollendung erhalten, welche ihnen der Sinn desjenigen wünscht, der sie in Anregung gebracht hat, weil dem Neuen stets gar viel des Alten anzukleben pflegt, so war diess auch bei der Feststellung der Gemeinde-Verfassung in Württemberg der Fall, und je mehr einerseits die neuen Einrichtungen auf eine Weckung und Kräftigung des Gemeindelebens hingewirkt haben, um so mehr machen sich nunmehr die Hemmungen geltend, die von der früheren, der Selbstständigkeit der Gemeinden ungünstigen Gesetzgebung her dem neuen Gesetze geblieben sind. Das Bestreben, diese Hemmungen zu beseitigen, regt sich täglich in weiteren Kreisen und es hat z. B. die Frage von der Lebenslänglichkeit der Gemeinde-Räthe, welche

in dieser Beziehung zunächst in den Vordergrund getreten ist, zum grossen Theile eine von dem Sinne des Gesetzes abweichende praktische Lösung schon erhalten, ehe noch die Gesetzgebung sich veranlasst gesehen hat, dem tiefgefühlten, vielfach ausgesprochenen Bedürfnisse mit Aenderung der bestehenden Normen entgegen zu kommen. Wer aber unabhängig von jenen einzelnen Bestrebungen, welche sich in der öffentlichen Meinung geltend machen, das Gesetz, wodurch die gegenwärtige Gemeinde-Verfassung festgestellt ist, im Ganzen und nach allen Seiten prüft, und mit demjenigen vergleicht, was in jenem Gesetze selbst als Ziel und Zweck desselben ausgesprochen ist, dem wird sich die Ueberzeugung aufdrängen, dass nicht diese oder jene einzelne Aenderung, sondern nur eine durchgreifende Reform unsere Gemeinde-Verfassung in Wahrheit zu dem machen kann, was sie nach dem ursprünglichen Willen des Gesetzgebers seyn sollte. Eine solche Prüfung und die Beantwortung der Frage: „über die nothwendige Reform der Gemeinde-Verfassung in Württemberg" in dieser Richtung ist der Zweck des gegenwärtigen Aufsatzes. Es ist desshalb die Absicht keineswegs die: etwa durch Vergleichung der einheimischen Gemeinde-Verfassung mit derjenigen anderer deutscher oder ausländischer Staaten, einen Maassstab zur Beurtheilung jenes Gesetzes zu gewinnen, sondern es ist die hier gestellte Aufgabe einzig die Beantwortung der Frage: entspricht die in Württemberg bestehende Gemeinde-Verfassung dem Ziele, welches in der württembergischen Gesetzgebung selbst für sie gestellt ist, und was ist etwa an derselben zu ändern, damit sie diese Aufgabe nach allen Seiten erfülle?

Um diese Frage beantworten zu können, ist es aber zunächst nothwendig, näher ins Auge zu fassen, welche Aufgabe in der in Württemberg bestehenden Gesetzgebung für die Gemeinde-Verfassung gestellt ist. Hier begegnet denn gleich in der Verfassungs-Urkunde vom 25. September 1819 der so bedeutende Ausspruch: „dass die Gemeinden die Grundlagen des Staatsvereins seyen," ein Ausspruch, welcher gleichsam das höchste Ziel der Gemeinde-Gesetzgebung in unserem Staate feststellt, dessen Erreichung oder Nichterreichung den Maassstab der Kritik jener zu bilden hat. Will man aber den historischen Zusammenhang, wie es nothwendig ist, festhalten, so muss man einen Schritt zurückgehen über das

Staats-Grundgesetz vom September 1819 auf seine Quelle in Beziehung auf die Verfassung der Gemeinden, auf die Hauptgrundlage der bestehenden Gemeinde-Verfassung: auf das II. Edict vom 31. December 1818.

Zwar enthält schon der K. Verf.-Entwurf vom 3. März 1817, in dessen 5tem Kapitel „von den Gemeinde- und Amts-Körperschaften" gehandelt wird, einzelne Modificationen der altwürttembergischen Gemeinde-Verfassung, und es wurde die Verbesserung derselben bedeutend gefördert durch die allgemeine Verordnung vom 7. Juli 1817, die Organisation der Gemeinde-Deputirten betreffend, allein erst in dem II. Organisations-Edict vom 31. Dec. 1818 (Reg. Bl. v. 1819. S. 17 ff.) ist die Stellung der Gemeinden im Staate im Ganzen ins Auge gefasst, und es sind in der Einleitung die Grundsätze, nach welchen die einzelnen Bestimmungen jenes Edictes gegeben sind, in einer Weise zusammengefasst, welche noch jetzt für uns gleichsam den Leitfaden zum Verständniss, wie zu Beurtheilung der bestehenden Gemeinde-Verfassung bildet.

„Der Gemeinde-Verband," heisst es in dieser Einleitung, „als die natürliche Grundlage des Staats-Verbands ist mit Rücksicht auf Gemeinschaft des Wohnsitzes, auf eine für den Betrieb bürgerlicher Zwecke hinreichende Menschenzahl, auf Zusammenhang und Geschlossenheit des Bodens überall zu erhalten, und zu vervollkommnen. Er erstreckt sich auf alles, was die Gemeinde-Markung umschliesst, und äussert seine Wirkung auf alle bürgerlichen Verhältnisse. Zu diesem Zwecke verfügt die Gemeinde über ihr gemeines Vermögen, das ihrer Verwaltung nicht entzogen werden kann, und nimmt das im Verband stehende Privat-Vermögen subsidiarisch in Anspruch. Die Ausübung ihrer Rechte und Pflichten überträgt sie einem durch Stimmenmehrheit aller Gemeindebürger aus ihrer Mitte gewählten, bleibenden Gemeinderathe. Dieser hat die ganze Gemeinde-Verwaltung in Beziehung auf Oekonomie, Polizei, Rechtspflege und äussere Verhältnisse zu besorgen. In jeder Gemeinde steht ein Mitglied des Rathes als Vorsitzer desselben und als erster Vorsteher der Gemeinde an der Spitze der Verwaltung; er hat zugleich die Staatsangelegenheiten soweit sie die Gemeinde berühren, zu besorgen, und ist in dieser

Beziehung Regierungs-Beamter. Ein Ausschuss der Bürgerschaft, dessen Mitglieder nach periodischen Wahlen nothwendig wechseln, ist zu erhaltender Aufmerksamkeit auf das gemeine Beste verpflichtet. In wichtigeren Fällen wird durch seinen Widerspruch ein Beschluss des Gemeinderaths in seiner Wirkung gehemmt, durch seine Zustimmung aber theils dessen Amtsgewalt ergänzt, theils dadurch eine Cognition höherer Stellen entbehrlich gemacht. Das Aufsichts- und Leitungsrecht dar Regierung äussert sich darin, dass sie den ersten Vorsteher auf einen Wahlvorschlag der Gemeinde ernennt, der legalen Besetzung der übrigen Verwaltungsstellen sich versichert und sie durch Bestätigung beglaubigt, die Oekonomie-Verwaltung durch ihre Prüfung in gesetzlicher Ordnung erhält, und über Beschwerden besonders zwischen der Verwaltung und dem Ausschusse entscheidet." Diese Grundzüge sind in dem II. Organisations-Edicte selbst und in dem Edicte über die Verwaltung der Gemeinden u. s. w. vom 1. Merz 1822 (Verwaltungs-Edict) welches die bestehende Gemeinde-Verfassung feststellt, näher aufgeführt, und es ist die Prüfung dieser speziellen Bestimmungen in ihrem Verhältnisse zu jenen oben angeführten Grundsätzen, und vor allem zu dem an ihre Spitze gestellten Ausspruche, dass die Gemeinden die Grundlagen des Staats-Verbands sind, was uns im Folgenden beschäftigen wird.

Hiebei zerfällt unser Gegenstand in nachstehende Abschnitte:

I. Die Eintheilung der Gemeinden.
II. Der Umfang des Gemeinde-Verbands in Absicht auf die darin begriffenen Personen und Sachen.
III. Die Gegenstände der Gemeinde-Verwaltung.
IV. Die Stellung der Verwaltungs-Behörde oder des Gemeinderaths,
V. Die Stellung des Orts-Vorstehers.
VI. Die Grundsätze der Verwaltung des Vermögens der Gemeinde.
VII. Die Stellung des Gemeinderechners.
VIII. Das Gemeinderechnungswesen.
IX. Die Stellung des Bürgerausschusses.
X. Die Staatsaufsicht.

I. Die Eintheilung der Gemeinden.

Die württembergische Gesetzgebung kennt nur Eine Art von Gemeinden, welche nach der Verschiedenheit ihre Grösse in drei Klassen eingetheilt werden (Verw. Ed. §. 2); es ist somit der durchgreifende Unterschied, welcher in früherer Zeit in der Verfassung der Stadt- und Dorfgemeinden bestand, und in einem grossen Theile Deutschlands noch besteht, aufgehoben. Dieser Unterschied hatte seinen Grund in der geschichtlichen Entstehung der Dorf- und Stadtgemeinden, und in dem hiemit verwachsenen Unterschiede der bäuerlichen und bürgerlichen (gewerblichen) Nahrung. Derselbe hat jedoch in neuerer Zeit mehr und mehr seine Bedeutung verloren, indem viele Gewerbe jetzt ebenso auf den Dörfern, wie in den Städten getrieben werden, und namentlich die Fabriken sehr häufig in Dörfern entstehen. Es bleibt so in der Wirklichkeit kaum ein anderer durchgreifender Unterschied übrig, als der der Zahl der Bevölkerung, und es ist der gegenwärtigen Gestaltung des Gemeindelebens entsprechend, dass die Einheit der Gemeinde-Verfassung die Grundlage bildet, auf welcher und innerhalb deren Grenzen die Unterschiede in den Rechts-Verhältnissen der einzelnen Klassen der Gemeinden nach den Unterschieden in der Zahl ihrer Bevölkerung sich bewegen. Nur wird es, was später zu erwähnen ist, in manchen Beziehungen angemessen seyn, diesen Unterschied mehr hervortreten zu lassen, als dies nach der bestehenden Gesetzgebung der Fall ist.

II. Der Umfang des Gemeindeverbands

1) in Absicht auf die darin begriffenen Personen.

Ueber den Umfang des Gemeinde-Verbands in Absicht auf die darin begriffenen Personen giebt der §. 62. der Verf. Urk., in welchem der Grundsatz, dass die Gemeinden die Grundlagen des Staates sind, ausgesprochen ist, die nähere Auslegung und Bestimmung unmittelbar dadurch, dass im Zusammenhange hiemit gesagt ist: „es müsse daher jeder Staatsbürger einer Gemeinde als Bürger oder Beisitzer angehören," eine Bestimmung, welche sodann in dem Bürgerrechts-Gesetze (revidirtes Bürgerrechts-Gesetz vom 4. December 1833. Art. 4 u. 5) ihre weitere Ausführung findet.

Es ist nicht zu verkennen, wie es, wenn die Gemeinden die

Grundlagen des Staates bilden sollen, eine nothwendige Folgerung ist, dass auch alle Staatsbürger Gemeindebürger seyen, dass sie an dem Gemeinde-Verbande lebendigen Antheil nehmen müssen. Allein so, wie diese Forderung nach den bestehenden Gesetzen durchgeführt ist, wird deren Erfüllung gleichwohl zum grossen Theile illusorisch. „Der Gemeinde-Verband," heisst es im II. Organ.-Edict vom 31. December 1818 mit Recht, „ruht auf der Gemeinschaft des Wohnsitzes und auf Zusammenhang und Geschlossenheit des Bodens." An dem Gemeinde-Verband haben darum, wenn er seiner gesetzlich anerkannten Natur entsprechend geordnet wird, alle diejenigen Staatsbürger Antheil zu erhalten, und Antheil zu nehmen, welche mit einander innerhalb einer Gemeindemarkung (den äusserlichen Grenzen des Gemeinde-Verbands) wohnen, oder mit Grundstücken begütert sind. Hievon weicht aber das Verw. Ed. schon dadurch ab, dass in §. 5 bestimmt ist, „der Gemeinde-Verband erstrecke sich auf alle innerhalb der Gemeindemarkung befindlichen Personen"; es werden also hier alle diejenigen von der Theilnahme an der Gemeinde ausgeschlossen, welche, ohne innerhalb der Gemeindemarkung zu wohnen, innerhalb derselben begütert sind. Allein eine weiter gehende, sehr wesentliche Beschränkung jenes obersten Grundsatzes liegt darin, dass die selbstständige Theilnahme an dem Gemeinde-Verbande (Bürg. R. Ges. Art. 45) auf die Activ-Bürger d. h. auf die in der Gemeinde selbstständig lebenden Gemeinde-Bürger beschränkt ist.

Wird zunächst die letztgedachte Bestimmung näher ins Auge gefasst, so entspricht sie zwar dem Grundsatze: dass der Gemeinde-Verband auf der Gemeinschaft des Wohnsitzes ruhe, in der Rücksicht, dass durch dieselbe diejenigen Gemeindebürger von dem Activ-Bürgerrecht ausgeschlossen werden, welche nicht selbstständig in der Gemeinde leben. Dagegen stimmt sie mit jenem Grundsatze insofern nicht überein, als durch dieselbe alle diejenigen, welche innerhalb des Gemeindebezirks selbstständig leben, ohne daselbst verbürgert zu seyn, von der Theilnahme an dem Gemeinde-Verbande ausgeschlossen werden. Es ist sonach in Rücksicht auf diese, namentlich in Stadtgemeinden, zahlreiche Classe von Staatsbürgern die Bestimmung, wonach der Gemeinde-Verband sich auf alle, innerhalb der Gemeinde-Markung befind-

lichen Personen erstrecken soll, wenigstens insoweit, als es sich um active Theilnahme am Gemeindeleben handelt, unausgeführt, und es ist ebenso die Tendenz der Bestimmung in der Verfassungs-Urkunde, nach welcher jeder Staatsbürger auch ein Gemeinde-Mitglied seyn soll, in Beziehung auf jene nicht verbürgerten Personen zur leeren Form geworden. Ein solcher Staatsbürger nimmt nämlich am Gemeindeleben überhaupt gar keinen Antheil, er ist in der Gemeinde, in welcher er verbürgert ist und nicht wohnt, von dem Activ-Bürgerrecht ausgeschlossen, weil er nicht daselbst lebt, in derjenigen aber, worin er lebt, trifft ihn dieselbe Ausschliessung, weil er hier kein Bürgerrecht besitzt.

Wenn nun aber die Absicht, welche der erwähnten Bestimmung der Verfassungs-Urkunde zu Grunde liegt, die nämlich: dass alle Staatsbürger am Gemeindeleben lebendigen Antheil nehmen sollen, nicht zum grossen Theil unausgeführt bleiben, sondern in lebendige Erfüllung gehen soll, so muss auch denjenigen, welche in einer Gemeinde wohnen, und derselben bürgerlich nicht angehören, die Gelegenheit gegeben werden, ohne zu grosse Opfer von ihrer Seite an dem Gemeinde-Verband der Gemeinde ihres Wohnorts thätigen Antheil zu nehmen. Hiezu liegt aber auch aller Grund in der Natur der Lebens-Verhältnisse. Nicht da, wo der Staatsbürger zufälliger Weise ein Bürgerrecht besitzt, sondern da, wo er seinen selbstständigen bleibenden Aufenthalt (sein Domicil) hat, ist derselbe in vielen Beziehungen seines Lebens an die Gemeinde-Einrichtungen verwiesen. Die Schulen des Wohnorts sind es, in welchen seine Kinder Unterricht zu empfangen haben, die örtlichen Anstalten für den Verkehr, für Handel und Gewerbe überhaupt, von deren Beschaffenheit sein Erwerb vielfach abhängt; hier geniesst er die Vortheile einer guten Gemeinde-Verwaltung, hier leidet er ebenso unter einer schlechten. Hier hat er darum ein Interesse, Antheil zu nehmen an dem Gemeindeleben, für Beseitigung von Missständen, für Verbesserung aller Einrichtungen zu wirken, und hier ist auch bei ihm die Voraussetzung vorhanden, welche es ihm möglich macht, für eine Gemeinde thätig zu seyn: die Bekanntschaft mit den persönlichen und örtlichen Verhältnissen. An seinem Wohnorte allein ist der Staatsbürger sociales Mitglied der Gemeinde; die Gesetzgebung möge ihm das Mittel geben, es auch in rechtlicher Beziehung zu werden.

Zwar hat jeder Staatsbürger das Recht, wenn bei ihm die gesetzlichen Voraussetzungen vorhanden sind, an seinem Wohnorte sich sogar im Zwangswege als Bürger aufnehmen zu lassen, allein einmal erfordert diese Aufnahme meist erst die Beseitigung mancher Schwierigkeiten, und sie ist jedenfalls mit der Verbindlichkeit zu Bezahlung von Aufnahme-Gebühren verbunden, die zunächst wegen der hiedurch gewährten Theilnahme an den bürgerlichen Nutzungen zu entrichten sind, deren Genuss bei dem obenberührten Gesichtspunkte nicht in Betracht kommt. Und dann wie manchmal begegnet es nicht, dass ein Staatsbürger während seines Lebens seinen Wohnsitz mehrmals wechseln muss, wobei er somit genöthigt wäre, auch sein Bürgerrecht wieder und wieder zu ändern, um jenen Zweck zu erreichen. Ueberhaupt aber, wo es sich um Durchführung von Staatsgrundsätzen handelt, wie der ist, dass jeder Staatsbürger auch lebendiges Glied einer Gemeinde sey, sollte die Ausführung des einmal Festgestellten wenigst möglich von der Willkühr des Einzelnen abhängig gemacht werden.

Hiezu stehen der Gesetzgebung zwei Wege offen: einmal nämlich dadurch, dass das sogenannte Activ-Bürgerrecht von dem Heimathrechte getrennt, auf die Theilnahme an den Activ- und Passiv-Wahlrechten beschränkt, und jedem im Gemeinde-Bezirke selbstständig lebenden Staats-Bürger, welchem kein schlechtes Prädicat entgegensteht, die Berechtigung eingeräumt und zugleich die Verpflichtung aufgelegt würde, jenes Activ-Bürgerrecht, das heisst das Wahlrecht und die Wählbarkeit bei Besetzungen von Stellen im Gemeinderathe und Bürgerausschusse, sowie die Pflicht zu deren Annahme, jedoch ohne Bezahlung einer Eintrittsgebühr, für die Zeit seines Domicils in einer Gemeinde, in diesem seinem Wohnorte zu erwerben. Hiezu ist ein Schritt in der württembergischen Gesetzgebung dadurch schon gethan, dass ein Heimathrecht ohne Wahlrechte (Beisitzrecht) mit Beschränkung auf Niederlassungsrecht und den Anspruch auf Armen-Unterstützung zulässig ist; würde nun die Theilnahme an den Gemeindenutzungen, welche den Beisitzern ohne genügenden Grund entzogen wird, als ein Ausfluss des Heimathrechts, mit Beschränkung auf die in der Gemeinde domicilirenden Heimathberechtigten behandelt, das Activ-Bürgerrecht aber hievon getrennt, und in der oben angeführten Weise festgestellt, so wäre hiedurch ein grosser Schritt geschehen,

die Gemeindeverfassung auf eine ihrer natürlichen Grundlage, der Gemeinschaft des Wohnsitzes, entsprechende Weise zu regeln. Ein anderes Mittel aber bestände darin, dass auch den in der Gemeinde nicht mit Bürgerrecht angesessenen, jedoch selbstständig lebenden, gut prädicirten Staatsbürgern, das Recht eingeräumt würde, an den Gemeinde-Angelegenheiten durch Wahl einer verhältnissmässigen Anzahl von Mitgliedern des Gemeinderaths und Bürger-Ausschusses Theil zu nehmen, und auch sonst in Gemeinde-Angelegenheiten, so weit ihre Interessen betheiligt sind, durch von ihnen gewählte Vertreter mitzuwirken. Diese Massregel würde der ersteren schon darum vorzuziehen seyn, weil sie den im Leben tief begründeten Unterschied von Bürger und Nichtbürger schonen und zugleich den in der Gemeinde ihres Wohnorts nicht verbürgerten, Staatsbürgern Gelegenheit geben würde, ihre Interessen in Gemeindeangelegenheiten zu wahren, und am Gemeinde-Verbande ihres Wohnorts in so weit Theil zu nehmen. Dieselbe würde sich aber auch noch weiter dadurch empfehlen, weil ohnediess das Recht eine ähnliche Vertretung auch in Beziehung auf diejenigen verlangt, welche im Gemeindebezirk begütert sind, ohne darin verbürgert oder auch nur ansässig zu seyn. Während diese nämlich in Beziehung auf ihre steuerbaren Güter an den Lasten des Gemeinde-Verbands Theil zu nehmen haben, ist ihnen nach der bestehenden Gesetzgebung kein Recht eingeräumt, ihre von denen der Bürgerschaft sehr verschiedenen Interessen geltend zu machen, und es ist eine sehr unbillige Fiction, dass ihre Interessen von denen vertreten werden sollen, welche oft gerade die entgegengesetzten Interessen haben. Das Bedürfniss einer solchen Einrichtung wird sich um so mehr fühlbar machen, je tiefer der Gemeinde-Verband in alle bürgerlichen Verhältnisse eingreift; allein jetzt schon ist es offenbar unbillig, wenn in einer Gemeinde ein daselbst wohnender, aber nicht verbürgerter Güterbesitzer, oder ein in einer andern Gemeinde wohnender und verbürgerter Grundeigenthümer an der Deckung des Deficits der Gemeinde nach dem Steuercapitale ihres Grundbesitzes beitragen müssen, ohne selbst oder durch gewählte Vertreter bei der Gemeinde-Verwaltung, an deren Kosten sie mitzutragen haben, mitsprechen zu dürfen.

Wenn nach dem bisher Ausgeführten die bestehende Gesetz-

gebung der Vorwurf trifft, dass sie Unterschiede in der Berechtigung zur selbstständigen Theilnahme an dem Gemeinde-Verband macht, wo in der Natur der Verhältnisse keine begründet sind, so ist in anderer Rücksicht wieder auszustellen, dass sie Unterscheidungen nicht macht, welche in den Verhältnissen begründet wären. Nach den Bestimmungen des Verwaltungs-Edicts §. 5, 11, 47 werden alle Wahlen in der Gemeinde durch die gesammte Bürgerschaft (alle Activbürger) vorgenommen und es ist jeder Bürger gleich dem andern wahlberechtigt und wählbar, und weder bei der Besetzung des Gemeinderaths, noch bei der des Bürgerausschusses ist ein Unterschied zwischen verschiedenen Classen der Gemeinde-Angehörigen gemacht, welche darin zu vertreten sind. Es ist hier ein Grundsatz, der auch anderwärts in der neuen Gesetzgebung Gültigkeit hat, der Grundsatz der Gleichheit der bürgerlichen Rechte, durchgeführt. Allein dieser Grundsatz steht im Widerspruch mit der lebendigen Wirklichkeit und seine abstracte Durchführung bringt gerade das Gegentheil der Gleichheit hervor: die schroffste Ungleichheit. Wo die Menschen sich in lebendiger Gemeinschaft bewegen, da sondern und verbinden sich durch Gemeinsamkeit ihrer Interessen und Lebensverhältnisse gewisse Classen derselben, und so stehen auch in den Gemeinden verschiedene Classen z. B. die Grossbegüterten (Bauern) und die Kleinbegüterten (Söldner) und dergleichen einander gegenüber, welche sich durch Beschäftigung und Vermögens-Verhältnisse, wie durch ihre Stellung im Leben überhaupt von einander unterscheiden, und deren Unterschied sich in der lebendigen Wechselwirkung ebenso des bürgerlichen, wie des geselligen Lebens geltend macht. Werden nun diese Verhältnisse von der Gesetzgebung nicht beachtet, so entsteht insolange ein Streit unter den Parteien, bis eine derselben unterliegt, wie diess in der Wirklichkeit gewöhnlich der Fall ist, indem z. B. in vielen Dorfgemeinden ausschliesslich die Grossbegüterten die Stellen im Gemeinderathe und Bürgerausschuss unter sich vertheilen, und dieses Uebergewicht zum Nachtheile der Kleinbegüterten zu benützen nicht unterlassen. Eine solche thatsächliche Aristokratie ist aber in einer Gemeinde-Verfassung, welche wie die in Württemberg bestehende auf demokratischen Grundsätzen beruht, um so nachtheiliger, weil sie gerade hier mehr Spielraum hat, sich zum

Nachtheil der Unterdrückten geltend zu machen. War z. B. in Gemeinden, in welchen Bauern und Söldner als getrennte Classen einander gegenüber stehen, in früherer Zeit eine Uebereinkunft beider nothwendig, um Lasten, welche die Grossbegüterten allein zu tragen hatten, etwa die Farrenhaltung, auch auf die Kleinbegüterten zu überwälzen, so kann jetzt durch einen Beschluss der vielleicht bloss aus Bauern bestehenden bürgerlichen Collegien die Uebernahme dieser Last auf die Gemeindekasse, d. h. die Beiziehung der Kleinbegüterten zu deren Bestreitung nach dem Steuerfusse durchgeführt werden, ohne dass die unterdrückten Söldner gegen diese im Interesse der Landwirthschaft vorgenommene Verbesserung ein anderes Mittel in Händen hätten, als eine Beschwerde bei der Aufsichts-Behörde; und wie manches derartige der Aufsichts-Behörde schon entgangen ist, lehrt die tägliche Erfahrung. Es erfordert darum die Rechtsgleichheit vielmehr, dass das Verhältniss, in welchem diese Classen der Bürger an dem Gemeindeleben Theil zu nehmen haben, in solange als solche bestehen, da wo dieselben vorhanden sind, eine gesetzliche Regelung erhalte, bei welcher daran festzuhalten ist, dass nicht die Rechte der einen Classe durch die andere ohne deren Willen verletzt werden, damit es nicht erst der Nachhülfe der Aufsichts-Behörden bedürfe, um das einmal verschobene Verhältniss durch das missliche Mittel von Polizeimassregeln wieder herzustellen.

2) Der Umfang des Gemeinde-Verbands in Absicht auf die darin begriffenen Sachen.

Betrachten wir nach dem persönlichen Gemeinde-Verbande den sachlichen, so entspricht auch hier der oberste Grundsatz der württembergischen Gesetzgebung der Forderung, dass die Gemeinden die Grundlagen des Staats-Vereins seyen, sowie der natürlichen Basis des Gemeinde-Verbands, der Gemeinschaft des Wohnsitzes und dem Zusammenhange des Bodens. „Der Gemeindeverband“ heisst es in §. 3 des Verw. Ed. „erstreckt sich auf alle innerhalb der Gemeindemarkung befindlichen Sachen.“ Eben so richtig ist auch die Folgerung, welche hieraus in §. 25 des Verw. Ed. gezogen wird, worin gesagt ist: „jede Gemeinde ist bei der Unzulänglichkeit ihres Gemeinde-Vermögens (d. h. der Einkünfte aus demselben) berechtigt, das im Gemeinde-Verbande

begriffene Privatvermögen zu Bestreitung der ihr als Gemeinde obliegenden Ausgaben in Anspruch zu nehmen."

In der Ausführung jedoch wird diesem Grundsatze seine wahre Wirkung zum grossen Theile wieder benommen; denn, wenn nun fortgefahren wird, „die Gemeinde habe zu diesem Behufe das Deficit der Gemeinde-Einkünfte nach dem Orts- (Staats-) Steuerfusse umzulegen," so wird der Gemeinde nicht nur die Beiziehung der sogenannten neusteuerbaren, d. h. im Gemeinde-Bezirk gelegenen, aber vermöge besondern Rechtes von Bezahlung der Gemeindelasten befreiten Grundstücke und Gefälle, sondern noch weiter die Beiziehung der Einkünfte aus Capitalien und Besoldungen der in der Gemeinde lebenden Personen zur Bestreitung ihrer Ausgaben entzogen. Diess enthält aber eine nie zu rechtfertigende Ungleichheit gegenüber den Besitzern von steuerbaren Vermögens-Objecten, und gegenüber der Gemeinde eine Unbilligkeit; in sofern diese zur Gemeinde nicht steuerbaren Vermögens-Objecte, beziehungsweise deren Besitzer sich des Schutzes und der Vortheile des Gemeinde-Verbandes ganz in gleicher Weise zu erfreuen haben, wie die Besitzer jener, zur Gemeinde steuerbaren Vermögens-Objecte, ohne wie diese an den Lasten Theil zu nehmen, welche den ihnen eingeräumten Vortheilen entsprechen. Zwar wird diese Ungleichheit theilweise dadurch zu beseitigen gesucht, dass nach Art. 12 des rev. Bürg. R. Ges., jeder, der in einer Gemeinde, welcher er weder als Bürger noch als Beisitzer angehört, seine selbstständige Wohnung nimmt, an die Casse dieser Gemeinde jährlich eine Abgabe (Wohnsteuer) zu entrichten hat, welche dem Betrage der daselbst eingeführten Bürgersteuer gleichkommt; allein es ist dieses keineswegs als eine zureichende Ausgleichung anzusehen. Einmal steht diese Wohnsteuer als persönliche Abgabe nur der gleichfalls persönlichen Bürgersteuer gleich, und in keiner näheren Beziehung zu dem nach dem Steuerfusse umzulegenden sogen. Communschaden (Gemeindesteuer); es würde daher diese Beiziehung der wohnberechtigten Nichtbürger nur da eine Gleichstellung derselben gegenüber von den Bürgern enthalten, wo nicht neben Einziehung jener Personalabgabe eine Gemeindesteuer umgelegt wird. Sodann ist es überhaupt nicht als richtig anzuerkennen, wenn, nachdem einmal der Grundsatz der Einkommens-Besteuerung in der Gemeindesteuer (Communschaden) seine

Anerkennung gefunden hat, im theilweisen Widerspruche mit diesem Grundsatze neben der Gemeindesteuer eine Personalabgabe aufrecht erhalten wird, welche zu dem Bedarf in gar keinem nachweisbaren Verhältnisse steht.

Dieses Missverhältniss in der Besteuerung und Nichtbesteuerung der verschiedenen im Gemeinde-Verbande befindlichen Einkommensquellen muss aber um so nachtheiliger auf die Vermögens-Verwaltung der Gemeinden einwirken, je mehr dieselben ihrer Aufgabe, die Grundlage des Staats zu bilden, durch die Gemeinde-Anstalten nachzukommen streben, und je mehr sie darum auch von allen Seiten mit Ausgaben in Anspruch genommen werden. Wenn auch in dieser Beziehung der §. 68 der Verf. Urk. die Vorschrift enthält, es solle, was nicht auf örtliche Bedürfnisse der Gemeinde verwendet werde, auf das ganze Land vertheilt werden, so wird diess die Gemeinde vor steigendem Aufwande nicht schützen. Es gibt wenige Staatszwecke, welche nicht in gewissem Grade wieder durch örtliche Anstalten und örtliche Mittel gefördert werden müssen. Die Hebung der Volksschule ist nur möglich, wenn die einzelnen Ortsschulen verbessert werden, die gleichmässige Vertheilung der ärztlichen Hülfe setzt die Aufstellung von Orts-Aerzten in grösseren Gemeinden voraus u. s. w. In diesen und vielen andern Fällen ist eine genaue Sonderung dessen, was an einer Einrichtung localer, und dessen, was allgemeiner Natur ist, was von der Gemeinde, und was vom Staate zu bestreiten wäre, nicht durchführbar, und es wird sich der Staat sehr häufig begnügen müssen, die Gemeinden in ihren Ausgaben durch Beiträge zu unterstützen. Ja es wird diess gewiss schon darum nothwendig werden, weil bei Anstalten, welche, obwohl sie allgemeinen Zwecken dienen, doch wieder gewissermassen localer Natur sind, eine rechte Förderung, so wie die nothwendige Sparsamkeit nur dann zu erwarten ist, wenn das Interesse der Gemeinden an denselben auch materiell dadurch geweckt wird, dass ihnen ein Theil der Kosten zugeschieden wird. Hier ist nun aber nur um so dringender geboten, dass die Ausgleichung, welche durch unmittelbares Einschreiten des Staates nur theilweise möglich ist, durch das Recht der Gemeinden, alles im Gemeindebezirk befindliche Einkommen zu Bestreitung ihrer Ausgaben beizuziehen, ihre Ergänzung erhalte, damit nicht das

Schlimmste eintrete: dass bei einem geordneten Staats-Haushalte die Gemeinden in steigende Verarmung sinken.

III. Die Gegenstände der Gemeinde-Verwaltung.

Als die Gegenstände der Gemeinde-Verwaltung sind in dem II. Organisations-Edict vom 31. Dec. 1818 „die Oekonomie, die Rechtspflege, Polizei und die äusseren Verhältnisse der Gemeinde" bezeichnet, und es ist im §. 3 des Verw. Ed. gesagt: „Jede Gemeinde hat das Recht, alle auf den Gemeinde-Verband sich beziehenden Angelegenheiten zu besorgen, ihr Gemeinde-Vermögen selbstständig zu verwalten, und die Polizei im Umfange des Orts und seiner Markung nach den bestehenden Gesetzen zu handhaben." Die Rechtspflege der Gemeinden, welche nur im Zusammenhange mit der Rechtspflege überhaupt richtig gewürdigt werden kann, bleibt hier billig ausser Betracht, und die Oekonomie der Gemeinden wird weiter unten ihre besondere Stelle finden. Dagegen verlangt von den erwähnten Gegenständen der Gemeinde-Verwaltung hier eine besondere Betrachtung: die Polizei, sofern nicht nur die Sorge für öffentliche Ruhe und Sicherheit, und für Verhinderung der Begehung von Verbrechen und Vergehen, sondern auch die Sorge für Sittlichkeit und Religiosität, für die Unterstützung der Armen, für Landwirthschaft, Gewerbe und Handel u. s. w. innerhalb des Gemeinde-Bezirks Gegenstände derselben sind. Hiedurch ist die Gemeinde in allen diesen Beziehungen der öffentlichen Fürsorge gewissermassen als die locale Gestalt des Staats, und insofern wieder als die Grundlage des Staats-Verbands anerkannt, es greift ihre Thätigkeit nach allen Seiten und Richtungen in die Staatsthätigkeit ein. So gewiss diese Aufgabe der Gemeinde, in allen Lebensgebieten fördernd einzugreifen, durchaus schön und würdig, und der Stellung des Gemeindelebens entsprechend ist, so dass sie als eines der höchsten Gebiete der Gemeinde-Verwaltung angesehen werden muss, so sehr ist es auf der andern Seite zu bedauern, dass diese schöne Aufgabe unter den Gesichtspunkt der Polizei gestellt ist. Wir sind weit entfernt dieses Bedauern aus gewissermassen ästhetisch-romantischem Gesichtspunkte auszusprechen, als ob wir bedauern würden, dass jene Pflege des Guten in allen Lebensbeziehungen mit der Sorge für Beibringung von Vaganten und dergleichen

zusammengestellt ist; allein es verknüpft sich mit dem polizeilichen Gesichtspunkte von selbst und unwillkührlich der Gedanke, dass diese Aufgabe von aussen, von dem Staate der Gemeinde ertheilt, dass sie dem Zwecke und Interesse der Gemeinde, dem der Gemeinde-Angehörigen, eigentlich fremd, eine Thätigkeit für fremden, für eigentlichen Staatszweck sey. Die Polizei, wie sie einmal aufgefasst wird, sorgt für Beförderung von mehr oder minder abstracten Zwecken, die Landwirthschaftspolizei für Hebung der Landwirthschaft, die Gewerbepolizei für Emporbringung der Gewerbe u. s. w. Zwar kann dieselbe ihre Aufgabe nur erreichen, wenn sie für Verbesserung der Zustände der Gewerbtreibenden, der Landwirthe u. s. w. sorgt; allein durch jenen abstracten Gesichtspunkt kommt unendlich viel Schiefes in die Sache selbst, und anstatt die Zustände des Volkes in jenen Beziehungen genau zu erheben, und die Verbesserung derselben in ihrer besonderen Gestaltung mit den hiezu nothwendigen Mitteln zu versuchen, wird sehr häufig nach nur theoretischen Grundsätzen und Auffassungen mit der Richtung auf umfassende Verbesserungsplane gearbeitet, vieles im einzelnen Falle Unpraktische unternommen, und das mehrfach Nothwendige versäumt. Für solche mehr oder minder abstracte Verbesserungsplane hat dann auch im Volke Niemand eigentlich ein Herz, und es bleibt die Hauptthätigkeit den Theoretikern und den Beamten überlassen. An diesem Misstande leiden namentlich auch unsere staatspolizeilichen, landwirthschaftlichen und ähnlichen Vereine. Würden z. B. in einer Gemeinde oder in einem grösseren Bezirke, grössere tüchtige Landwirthe, welche durch ihr Beispiel Vertrauen zu ihren Kenntnissen erweckt haben, sich mit den Bauern vereinigen, über das, was diesen Noth thut besprechen, und würden dann alle gemeinsam da zu helfen suchen, wo es gerade für diese vereinigten Bauern nothwendig wäre, so würde der Verein gewiss Theilnahme finden, und an den Austausch unter den einzelnen Vereinen über das, was jedem Noth thut, könnte sich die Einwirkung theoretisch gebildeter Männer gut anschliessen. So aber bleibt die Sache gar häufig Aufgabe der Männer von der Feder; anstatt die Volkszustände aus dem Leben kennen zu lernen, werden allgemeine Fragen theoretisch durchgesprochen, Vieles berichtet und geschrieben, und beim besten Willen viel Zeit und Geld verschwendet.

So ist es auch in den Gemeinden. Durch jene polizeiliche Auffassung ihrer Aufgabe wird dieselbe von dem allgemeinen Interesse der Gemeinde-Angehörigen abgelöst, und in die Hände der Beamten, der Ortsvorsteher und der Aufsichtsbehörden gespielt, und mit manchem Aufwand wenig geleistet. Es wäre daher von grosser Wichtigkeit, wenn der schiefe Standpunkt verlassen, und der wahre und richtige vorangestellt, wenn es als die Aufgabe der Gemeinde bezeichnet würde, nicht durch Förderung der Landwirthschaft u. s. w. ihren polizeilichen Verpflichtungen nachzukommen, sondern ihren Gemeinde-Angehörigen in ihrem sittlichen, ökonomischen und gewerblichen Leben unterstützend zur Seite zu stehen, damit es gleich von Anfang an klar erkannt werde, dass es sich für die Gemeinde nicht darum handelt, fremde Zwecke, Zwecke des Staats, mit ihren Mitteln zu verfolgen, sondern ihre gemeinsamen Zustände mit gemeinsamer Kraft zu fördern. Wenn jede Gemeinde ihre Bauern, ihre Handwerker, ihre Kaufleute in ihrem besondern Gewerbe-Betrieb nach Kräften fördert, die Hebung des Zustandes ihrer Angehörigen in allen Beziehungen sich zur unverrückbaren Aufgabe macht, wenn in allen Organen der Gemeinde-Verwaltung die Ueberzeugung lebt, dass nur die Förderung ihrer eigenen gemeinsamen Interessen der Gegenstand ihrer Thätigkeit ist, dann wird der rechte Eifer entstehen, und durch die Hebung der Zustände der Menschen wird die Verbesserung jener allgemeinen Thätigkeitszweige sich unmerklich selbst herstellen. Wenn dieser Gesichtspunkt der vorwaltende ist, dann werden auch Fragen, wie z. B. die: ob eine Gemeinde für Herstellung einer Turnanstalt zu sorgen verbunden sey, eine ganz andere, so zu sagen menschlichere, Beantwortung erhalten, als, wenn diese Verpflichtung aus der Gesundheitspolizei und der Obliegenheit der Gemeinde, die Polizei in ihrem Bezirke zu handhaben, abgeleitet werden muss.

IV. Die Stellung der Gemeinde-Verwaltungs-Behörde oder des Gemeinderaths.

Für die in dem vorhergehenden nach ihrem Umfange bezeichnete Gemeinde-Verwaltung ist in der Gemeinde als die ordentliche Verwaltungs-Behörde der Gemeinde, welcher dieselbe nach dem Ausdruck des II. Organ. Ed. „die Ausübung ihrer

Rechte überträgt," der Gemeinderath bestellt; dieser hat „die ganze Gemeinde-Verwaltung in Beziehung auf Oekonomie, Polizei, Rechtspflege und äussere Verhältnisse theils selbst zu besorgen, theils unter seiner Verantwortlichkeit durch andere von ihm bestellte Personen besorgen zu lassen; ihm liegt es ob, die Rechte der Gemeinde vor den Staats-Behörden zu vertreten, die Gemeinde gegen Missbräuche im Innern und gegen Eingriffe von aussen zu wahren, im Namen der Gemeinde sich zu berathen, zu beschliessen, zu sprechen und zu handeln." (Verw. Ed. §. 9.)

Die Bestellung des mit diesen Befugnissen ausgerüsteten Gemeinderaths, welche zunächst zu erörtern ist, geschieht durch die Wahl der Bürgerschaft (Verw. Ed. §. 5): die Gemeinde oder die Gesammtheit der zu ihr gehörigen Activ-Bürger, die Bürgerschaft, wählt ihre Verwaltungs-Behörde aus ihrer Mitte. Es ist nur eine consequente Folge der Bildung der Gemeinde durch die Bürgerschaft, in welcher sie ihre lebendige, gegenwärtige Wirklichkeit hat, dass auch diese Bürgerschaft mit gemeinsamem Willen ihre Organe, also die der Gemeinde, selbst bestellt. Insoweit ist daher auch die erwähnte Bestimmung des Verw. Ed., sowie die darin enthaltene Absicht durchaus richtig, und der Natur des Gemeinde-Verbands entsprechend.

Allein jener gemeinsame Wille soll nun dadurch erhoben werden, dass sämmtliche Activ-Bürger zur Wahlhandlung berufen, und diese unter Leitung des ersten Ortsvorstehers im Durchgange durch Abgabe der einzelnen Stimmen der verschiedenen Bürger vorgenommen, das Resultat aber durch die sich hiebei ergebende Stimmenmehrheit gebildet wird. (Verw. Ed. §. 5.) Bei dieser Bestimmung liegt aber offenbar eine Ansicht zu Grunde, welche die lebendigen Verhältnisse der Wirklichkeit nicht genügend beachtet, die Annahme nämlich, es werde der gemeine Wille einer Gemeinheit von Menschen schon dadurch mit Sicherheit erhoben, dass jeder Einzelne um seinen Willen, seine Stimme befragt, und aus der Mehrheit der Stimmen auf die allgemeine Ueberzeugung geschlossen, die Stimmenmehrheit als Ausdruck der allgemeinen Ueberzeugung angesehen und behandelt wird. Diess ist aber in Wahrheit nicht der Fall. Noch so viele zufällig gleiche einzelne Ansichten, wenn sie schlechthin zusammen genommen werden, sind kein Beweis, kein sicherer Maasstab der

wahrhaft allgemeinen Ueberzeugung einer Mehrheit von Menschen, sondern es kann jene Uebereinstimmung der einzelnen Willens-Meinungen ebensowohl nur die Folge des zufälligen Zusammentreffens vieler einzelnen Ansichten seyn. Als wahrhaft allgemeine, gemeinsame Ueberzeugung einer Versammlung von Menschen, Gemeinheit und dergleichen kann nur eine solche Stimmen-Mehrheit bezeichnet werden, welcher eine gemeinsame Berathung, ein Austausch der Ansichten vorausgegangen ist. Erst in diesem Austausche tritt dasjenige hervor, was die gemeinsame Ueberzeugung ist, und die hierauf erfolgende Abstimmung und dabei sich ergebende Stimmenmehrheit, berechtigt, die gefundene Mehrheit, der Allgemeinheit — Einstimmung — gleich zu achten und zu behandeln.

So wird es auch im Leben überall gehalten, wo es darum zu thun ist, die gemeinsame Ueberzeugung einer Mehrheit von Personen zu erforschen, und wie in einem Collegium nicht ohne vorgängige gemeinsame Berathung abgestimmt zu werden pflegt, so ist es auch in der Gemeinde gewiss nicht der richtige Weg, bei Wahlen einer Bürgerschaft die allgemeine Ueberzeugung derselben dadurch zu erheben, dass die Bürger einzeln vorgerufen, und zur mündlichen Abgabe ihrer Stimme veranlasst werden, vielmehr ist es hier gar sehr dem Zufall anheim gegeben, ob der auf diese Weise Gewählte wirklich die allgemeine Ueberzeugung für sich hat. Wirklich kommt es auch im Leben vor, dass bei so vorgenommenen, mit Stimmenmehrheit zu Stande gekommenen, Wahlen gleich nach dem Wahlact, die Mehrheit einer Gemeinde gegen die Wahl protestirt, und dass diejenigen, welche dem Gewählten ihre Stimmen gegeben haben, auch unter denen sind, welche dagegen Einwendungen machen.

Um ein sicheres Resultat zu erzielen, um die allgemeine Ueberzeugung in Wahrheit kennen zu lernen, müsste darum die Form der Wahlhandlung wesentlich und so geändert werden, dass dieselbe erst nach vorgängiger Berathung vorgenommen würde. Zu diesem Zwecke wäre zuerst die Vornahme der Wahl in der Gemeinde einige Zeit zuvor bekannt zu machen, dass die Bürger nicht nur bei der Wahlhandlung erscheinen (K. Verord. v. 9. Nov. 1819), sondern auch vorläufig sich wegen der Person des zu Wählenden besprechen könnten. Im Wahltermine wäre die

Bürgerschaft von dem ersten Ortsvorsteher zu versammeln, von demselben die Versammlung zu eröffnen, und dieser der Zweck ihrer Berufung aus einander zu setzen. Sofort würde der erste Ortsvorsteher abzutreten haben, und nunmehr unter dem Vorsitze des Obmanns des Bürgerausschusses die Versammlung über die zur Sprache kommenden Candidaten frei sich besprechen. Nach beendigter Besprechung wäre dann unter Leitung des ersten Ortsvorstehers die Abstimmung durch geheime, schriftliche, Stimmgebung vorzunehmen, und das Resultat nach Stimmen-Mehrheit festzustellen. Bei Gemeinden, in welchen diese Behandlung der Sache wegen der grossen Zahl der Bürger auf Schwierigkeiten stossen würde, wäre eine Abstimmung nach Quartieren in gleicher Weise vorzunehmen, dabei jedoch die Wähler in ihrer Wahl nicht auf die Bewohner dieser Quartiere zu beschränken.

Wie sehr eine solche Abstimmung dem Bedürfnisse entspricht, zeigt sich auch noch darin, dass manchmal bei Gemeinderaths-Wahlen der Wähler erst den Ortsvorsteher um seine Ansicht über die Person des zu Wählenden befragt, und dann dem von dem Ortsvorsteher Genannten seine Stimme gibt. Ist dieser Einfluss des Ortsvorstehers auf die Wahl in dieser vereinzelten Weise keineswegs ganz gerechtfertigt, so würde er dann, wenn derselbe etwa einer allgemeinen Berathung voranginge, jene Einseitigkeit verlieren, und es beweist diese Erfahrung jedenfalls, wie sehr die vorgeschlagene Aenderung des Bestehenden in den Lebens-Verhältnissen begründet wäre.

Obwohl nun aber die Wahl der Mitglieder des Gemeinderaths der Bürgerschaft überlassen ist, so ist hiebei eine aufsehende Thätigkeit der Staats-Behörden keineswegs ausgeschlossen. In dem II. Org. Ed. vom 31. October 1818. (Einl.) ist gesagt, „das Aufsichts- und Leitungs-Recht der Regierung in Beziehung auf die Gemeinden äussere sich insbesondere darin, dass sie der legalen Besetzung der Verwaltungsstellen sich versichere und sie durch Bestätigung beglaubige," eine Bestimmung, welche sich durch die Stellung der Gemeinden im Staate rechtfertigt. Allein die Anordnung des §. 116 des Verw. Ed. geht hierin viel weiter, insofern daselbst vorgeschrieben ist, es habe der Oberamtmann die Wahl der Mitglieder des Gemeinderaths nur nach sorgfältiger Prüfung der persönlichen Verhältnisse und

Eigenschaften der Gewählten zu bestätigen. Es wird hier der Regierung ein Bestätigungs-Recht in einem Umfange eingeräumt, welches die Selbstständigkeit der Gemeinden, namentlich in Zeiten politischer Zerwürfnisse im hohen Grade gefährden kann, und welches darum bei Zeiten nach der Absicht, welche in der Einleitung des II. Org. Ed. ausgesprochen ist, auf die vorangehende Prüfung der gesetzlichen Eigenschaften (§. 6. des Verw. Ed.) des Gewählten eingeschränkt und im Gesetze als eine blosse Beglaubigung der legalen Besetzung festgehalten werden sollte.

Gehen wir von der Form der Bestellung der Gemeinderathsmitglieder über zu der Dauer ihrer Anstellung, so ist hier zunächst der Gesichtspunkt voranzustellen, welcher den hierüber bestehenden gesetzlichen Bestimmungen zu Grunde liegt. Derselbe ist ein doppelter: einmal nämlich hat der Gemeinderath die Eigenschaft eines von der Gemeinde bestellten, demnach von dem Willen derselben abhängigen Gemeindeorgans, sodann aber gilt er zugleich als eigentliche, ordentliche Verwaltungs-Behörde der Gemeinde. Der ersteren Rücksicht ist in der Bestimmung Rechnung getragen, dass ein von der Gemeinde gewähltes Gemeinderathsmitglied nach zwei Jahren sich einer wiederholten Wahl unterwerfen muss (Verw. Ed. §. 7), die zweite aber wird darin überwiegend festgehalten, dass das nunmehr wieder gewählte Gemeinderathsmitglied von da an als auf Lebensdauer gewählt zu betrachten ist und nur nach Massgabe der (für die Staatsdiener) bestehenden Gesetze entlassen werden kann. Hierin liegt nun aber offenbar eine Inconsequenz; denn, wenn der Gemeinde auch nach der Wahl eines Gemeinderathsmitglieds ein Einfluss auf dessen Beibehaltung eingeräumt werden muss, wie diess in der Natur der Gemeinden liegt, und in der Verordnung gesetzlich anerkannt ist, dass der Gewählte nach 2 Jahren sich einer neuen Wahl unterwerfen muss, so ist kein Grund vorhanden, diesen Einfluss nach dieser Zeit mit einem Male abzuschneiden. Wie vielmehr der Gemeinde die Wahl ihrer Organe zukommt, so muss ihr auch zustehen, deren Entlassung für den Fall mit Erfolg zu beantragen, wenn dieselben das Vertrauen der Gemeinde verloren haben. Ausserdem aber ist es überhaupt nothwendig, dass die Organe der Gemeinde nicht nur durch die Form ihrer Bestellung, sondern auch nach der Dauer derselben ein lebendiges Abbild

der Gemeinde selbst sind. Die Eigenthümlichkeit der Gemeinde liegt aber gerade darin, dass sie im steten Wechsel ihrer Mitglieder als Ein Ganzes sich erhält, welches durch die sich folgenden Geschlechter fortlebt; und diese Eigenthümlichkeit müssen auch die Organe der Gemeinde an sich tragen. Diess ist nur dann der Fall, wenn die Wahl derselben auf bestimmte Perioden geschieht, die Gewählten aber stets wieder wählbar sind. Sofern nun aber insbesondere der Gemeinderath als Verwaltungs-Behörde eine grössere Stetigkeit voraussetzt, ist es angemessen für denselben eine grössere, etwa eine vier oder sechsjährige Wahlperiode mit der Bestimmung festzusetzen, dass je nach zwei Jahren die Hälfte oder ein Drittheil der Gemeinderathsmitglieder auszutreten hätte, aber stets wieder wählbar wäre. Hiedurch würde, zumal, wenn die oben angeführte Wahlform eingeführt würde, der Gemeinde-Verwaltungs-Behörde die nöthige Stetigkeit gesichert bleiben, da es eine durch jahrhundertelange Erfahrung bestätigte Thatsache ist, dass, wo jene Form der Bestellung eingeführt war, eine Ersetzung der austretenden Personen durch neue nur dann vorkam, wenn sie entschieden das Vertrauen der Gemeinde verloren hatten. Daneben aber wäre die früher erwähnte Berechtigung der Gemeinde, auf Entlassung der Gemeinderathsmitglieder in dem daselbst berührten Falle anzutragen gleichfalls festzuhalten.

Der Gemeinderath, dessen Bestellung bisher erörtert wurde, ist, wie schon oben bemerkt wurde, diejenige Behörde in der Gemeinde, welcher es obliegt, „im Namen der Gemeinde sich zu berathen, zu beschliessen, zu sprechen und zu handeln.“ Dabei aber ist es nach §. 44 und 45 des Verwaltungs-Edicts zulässig, dass dessen Mitglieder zugleich die zum Behufe der Vollziehung der Gemeinderaths-Beschlüsse, so wie zu andern öffentlichen Zwecken erforderlichen Dienste der Gemeinde versehen. Allein hiedurch wird offenbar ein Grundsatz verletzt, welcher in der gesammten Staatsverwaltung durchgeführt ist, der nämlich, dass die einer collegialisch gebildeten Behörde untergeordneten, zur Vollziehung ihrer Beschlüsse aufgestellten Organe nicht auch zugleich, sei es nun insgesammt, oder der Mehrzahl nach, die ordentlichen Mitglieder jener Behörde seyn können, ein Grundsatz, welcher in der Unzuträglichkeit der Verbindung einer

aufsehenden, controlirenden Stellung mit der zu controlirenden Stelle begründet ist. So wenig desshalb z. B. die Oberamtleute eines Kreises zugleich das Kreis-Regierungs-Collegium bilden könnten, so wenig sollte es auch gestattet seyn, dass die Mitglieder eines Gemeinderaths die demselben untergeordneten Aemter verwalten. Die Stellung des ersten Ortsvorstehers, auf welche hiegegen hingewiesen, und die als ähnlich bezeichnet werden könnte, ist in Wahrheit eine ganz andere; denn dieser ist nicht eigentliches, stimmberechtigtes Mitglied des Gemeinderaths (Verw. Ed. §. 39), sondern er hat als Vorsteher desselben und der Gemeinde, als Vertreter der Einheit der Gemeinde von selbst und nothwendig die doppelte Stellung, dass er einerseits die Berathungen der Verwaltungs-Behörde, des Gemeinderaths, durch seine Leitung zum Abschluss bringt, andererseits als oberstes Organ der Vollziehung diese Beschlüsse ausführt, und unter seiner Aufsicht zur Ausführung bringen lässt (Verw. Ed. §. 42). Jene Scheidung der Gemeinde-Aemter von den Stellen im Gemeinderathe sollte desshalb jedenfalls in grösseren Gemeinden (wie diess leicht möglich ist) durchgeführt werden; sie wird aber auch in nicht ganz kleinen Gemeinden dann durchgeführt werden können, wenn, was nun zu erörtern ist, die Zahl der Gemeinderathsmitglieder auf das rechte Mass zurückgeführt wird.

Der Gemeinderath besteht nämlich nach §. 4 des Verw. Ed. mit Einschluss des Vorstandes aus 7—21 Mitgliedern. Die letztere Zahl ist nun aber für ein berathendes Collegium gewiss zu gross, denn es ist eine bekannte Sache, wie schwierig die Berathung und Beschlussnahme in zahlreichen Collegien von Statten geht. Zugleich ist aber auch die Bestimmung, dass der Gemeinderath zum mindesten aus sieben Mitgliedern bestehen solle, in kleinen Gemeinden oft kaum zu erfüllen. Es sollte desshalb die Zahl der Gemeinderaths-Mitglieder nothwendig vermindert werden, was für die Selbstständigkeit der Gemeinden ganz unnachtheilig ist, wenn nur der Gemeinderath auf seine Befugnisse als Gemeinde-Verwaltungs-Behörde beschränkt, und ihm gegenüber die Vertretung der Gemeinde entsprechend geregelt wird. Geht man hiebei davon aus, dass neben dem ersten Ortsvorsteher (nach §. 22 des Verw. Ed.) der Gemeindepfleger vermöge seines Amts Sitz und Stimme im Gemeinderath hat, und würde die Zahl der

übrigen Gemeindemitglieder nach dem für ein Collegium sonst gewöhnlichen Verhältnisse auf 3 — 9 festgestellt, so würde sich für den ganzen Gemeinderath ein Zahlenverhältniss von 5 — 11 Mitgliedern ergeben. Diese Zahl wäre für kleine Gemeinden jedenfalls im richtigen Verhältnisse zu der Zahl der Bürgerschaft und zu der Nothwendigkeit einer tüchtigen Bestellung des Gemeinderaths, dieselbe würde auch für grössere Gemeinden genügen. Es sollten nämlich, was auch sonst nothwendig wäre, die Geschäfte der Gemeinde-Verwaltungs-Behörde so viel möglich vereinfacht, sodann alle Geschäfte, welche eine Cognition des ganzen Rathes nicht durchaus erfordern, an besondere Commissionen verwiesen werden, welche vom Rathe aus der Bürgerschaft zu bestellen wären, und denen je ein oder mehrere Rathsmitglieder anzuwohnen hätten, endlich aber sollte der eigentliche Mechanismus der Verwaltung ausserhalb der Beschlussfassungen des ganzen Rathes erhalten werden, so dass diesem neben der Aufsicht über die Commissionen nur die Behandlung der allgemeinen Gemeinde-Angelegenheiten vorbehalten bliebe. Als eine solchen Commissionen anzuvertrauende Angelegenheit wäre z. B. die Behandlung der Heimathrechts- und Heurathrechts-Angelegenheiten, soweit gesetzlich kein Anstand vorwaltet, insbesondere die Beglaubigung der Heimathscheine, die Behandlung der Auswanderungsfälle u. s. w. zu betrachten. Eine nicht unbedeutende Geschäftsvereinfachung für den Gemeinderath würde es aber z. B. seyn, wenn, namentlich in Untersuchungssachen wegen Polizei-Vergehen, statt gemeinderäthlicher Prädicatszeugnisse nur vom Rathsschreiber beglaubigte Auszüge aus der Strafliste gefordert, und eine weiter gehende Aeusserung über das Prädicat des Letztern von dem Gemeinderath selbst nur da gefordert würde, wo dieses nicht zu umgehen ist und der Gemeinderath nach der Dauer des Aufenthalts des Angeschuldigten in seiner Heimath u. s. w. wirklich in der Lage ist, eine solche Aeusserung nach eigener Kenntniss abzugeben.

Bei der Frage von den Geschäftsverhältnissen des Gemeinderaths ist aber noch folgender Punct zur Sprache zu bringen. Die Gemeinderäthe haben häufig über Gegenstände zu berathen und zu beschliessen, welche Rechtskenntnisse voraussetzen, z. B. über zu beginnende Processe u. s. w. Es ist in dieser Beziehung

schon für angemessen erachtet worden, dass in grösseren Gemeinden, je ein oder einige Mitglieder des Raths aus solchen Bürgern zu wählen seyen, welche eine Prüfung, sey es im Justizdepartement oder im Departement des Innern erstanden haben, und dass diese lebenslänglich anzustellen und zu besolden wären. Hiefür scheint allerdings zu sprechen, dass ein Gemeinderath über derartige Fragen nur dann richtig urtheilen kann, wenn er durch einen Sachverständigen über das, so zu sagen, Technische derselben aufgeklärt wird. Allein einmal wäre es bedenklich, die Zusammensetzung des Gemeinderaths durch eine solche Beimischung lebenslänglicher und besoldeter, gelehrter Mitglieder zu stören, sodann aber ist zu einer solchen Massregel auch sonst kein Grund. Da nämlich der Gemeinderath über gar Manches zu berathen und zu beschliessen hat, wozu er eines rechtsgelehrten Rathes nicht bedarf, z. B. über die Vornahme gewerblicher Einrichtungen u. s. w., so wäre es offenbar nicht gerechtfertigt, zu allen Berathungen des Gemeinderaths auch jene juristischen Techniker desswegen beizuziehen, weil ihr Rath in vielen Fällen dem Gemeinderath förderlich seyn kann. Sodann bedarf aber der Gemeinderath auch andern technischen Raths, z. B. des Raths von Bauverständigen bei vorzunehmenden Bauwesen u. s. w. Folgerichtig müssten darum auch diese Techniker Mitglieder des Gemeinderaths seyn. Endlich aber kann jene technische Berathung in diesen, wie in allen Fällen viel richtiger und ohne Störung der Organisation des Gemeinderaths dadurch erzielt werden, dass der Gemeinderath, wo er es für nothwendig erachtet, den Rath von, sey es nun Rechtsgelehrten, oder andern Sachverständigen einholt, und was namentlich in Städten eben so zweckmässig, als ausführbar ist, sich nicht bloss auf eine schriftliche Berathung durch Einholung von Gutachten beschränkt, sondern auch die betreffenden Techniker an der Berathung des in Frage stehenden Gegenstandes im Gemeinderathe selbst Theilnehmen lässt.

Nach dem Bisherigen sind die Mitglieder des Gemeinderaths als Mitglieder einer Verwaltungs-Behörde anzusehen, es fordert darum auch das Recht, dass sie für die ihnen zugehende Verkürzung in ihrem Erwerbe, welche durch ihre Geschäfte als Gemeinderaths-Mitglieder verursacht wird, wenigstens in so weit entschädigt werden, dass für sie die gezwungene Annahme der

Wahl kein Opfer ist, welches mit ihren häuslichen Verhältnissen im Widerspruche steht. Es wären darum den Gemeinderaths-Mitgliedern für die Dauer ihrer Thätigkeit Belohnungen auszusetzen, welche annähernd ihrer Mühewaltung entsprechen; denn es ist immer misslich, wenn die Liebe zur Gemeinde auf Kosten des Erwerbs- und des Nahrungsstandes in Anspruch genommen wird, und, so zweckmässig es einerseits ist, wenn die Stellen in der Gemeinde als ein Ehrenamt, und nicht als eine Erwerbsquelle angesehen werden, so sollte doch kein zu grosses pecuniäres Opfer verlangt, und dadurch dem minderbemittelten, aber vielleicht nicht weniger befähigten Manne ein Nachtheil in seinem Einkommen aufgebürdet werden, welcher ihm Besorgnisse für sein und seiner Familie Fortkommen einzuflössen geeignet ist. Um aber hiebei das Anwohnen in den Sitzungen des Gemeinderaths nicht zur eigentlichen Lohnarbeit zu machen, um den Ehrenpunct fortan vorwalten zu lassen, wären mässige Besoldungen der Verabreichung von Taggeldern vorzuziehen.

Gehen wir schliesslich über zu der Form der Verhandlung im Gemeinderathe, so finden wir in dem Verw. Ed. nur die Bestimmung, „es seyen die Verhandlungen collegialisch, und es sollen die Beschlüsse durch Stimmenmehrheit gefasst werden.“ (Verw. Ed. §. 19.) Hiedurch wäre zwar eine Oeffentlichkeit der gemeinderäthlichen Verhandlungen an sich nicht ausgeschlossen; nachdem jedoch die Verfügung der Ministerien der Justiz und des Innern vom 16. März 1846 (Reg. Bl. S. 150), welche gegen Einführung der Oeffentlichkeit gemeinderäthlicher Verhandlungen gerichtet ist, in anerkannter Ausübung besteht, ist es als vollendete Thatsache anzusehen, dass die Verhandlungen der Gemeinderäthe nicht öffentlich seyn dürfen. Es kann darum hier ganz dahin gestellt bleiben, ob diese Verfügung mit den bestehenden Rechtsgrundsätzen im Einklange steht oder nicht; dagegen verdient die Frage eine nähere Erörterung: ob die Oeffentlichkeit der gemeinderäthlichen Verhandlungen im Interesse einer der Natur des Gemeindeverbands entsprechenden Organisation derselben nothwendig ist. Hiebei sind vor Allem diejenigen Verhandlungen und Beschlüsse der Gemeinderäthe auszuscheiden, welche die Angelegenheiten einzelner Bürger betreffen, denn hier handelt es sich nicht eigentlich um das Interesse der ganzen

Gemeinde, sondern um die Entscheidung über die Rechte und Interessen von Einzelnen; die Frage über die Oeffentlichkeit derartiger Verhandlungen richtet sich danach, in wie weit eine Oeffentlichkeit in Beziehung auf die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten Einzelner und die Ertheilung von Verwaltungs-Entscheidungen (s. g. administrative Justiz), welche die Interessen Einzelner betreffen, einzuführen ist, eine Frage, welche hier nicht nur beiläufig beantwortet werden kann, und daher besser umgangen wird.

Was dagegen die Verhandlungen der Gemeinderäthe in allgemeinen Gemeinde-Angelegenheiten betrifft, so ist hier nur der Gesichtspunct als massgebend zu betrachten, dass es eigentlich die Gemeinde, Bürgerschaft, ist, welche ihre eigenen Angelegenheiten selbst zu besorgen hätte, wie diess z. B. nach der bestehenden Einrichtung in kleinen Gemeinde-Parcellen der Fall ist, welche eigenes Vermögen besitzen, und in denen die ganze Gemeinde-Verwaltung unmittelbar von den Bürgern der Gemeinde selbst besorgt wird. Es ist darum auch die Uebertragung dieser Verwaltungsgeschäfte an eine besondere Verwaltungs-Behörde, den Gemeinderath nur als ein Auftrag der Gemeinde, der Bürgerschaft, anzusehen, welchen diese dem Gemeinderathe zur entsprechenden Durchführung der Verwaltung überträgt. Wenn nun schon dieser Auftrag, weil er nicht rein willkührlich, sondern in der objectiven Gestaltung der Verhältnisse gegründet ist, nicht als eigentlich widerruflich zu bezeichnen ist, so fordert es doch die Durchführung jenes Grundgesetzes, wonach der Gemeinderath nur als Vertreter der Gemeinde, der Bürgerschaft, zu betrachten ist, dass wenigstens jedem Bürger die Möglichkeit gegeben wird, von den Berathungen und Beschlüssen jener Verwaltungs-Behörde in allgemeinen Gemeinde-Angelegenheiten Kenntniss zu nehmen. Es sollte darum wenigstens in grösseren Gemeinden jedem Bürger gestattet seyn, der Berathung (nicht aber der Abstimmung) des Gemeinderaths in allgemeinen Gemeinde-Angelegenheiten anzuwohnen, und eben so sollten die hierauf bezüglichen Beschlüsse stets der Gemeinde öffentlich bekannt gemacht werden müssen. [1])

1) Die Frage von der Oeffentlichkeit der Gemeindeverhandlungen findet sich in dieser Zeitschrift, im laufenden Jahrgange, Heft 1, S. 89—120 ausführlich von Hoffmann erörtert. D. Red.

V. Die Stellung des Ortsvorstehers.

Gegenüber dem Gemeinderathe, als der ordentlichen Gemeinde-Verwaltungs-Behörde hat der Ortsvorsteher nach dem II. Org. Ed. vom 31. December 1818 und nach §. 10 und 14 des Verw. Ed. die doppelte Stellung, dass er einerseits Vorstand der Gemeinde und der Gemeinde-Verwaltungs-Behörde, andererseits zugleich Regierungsbeamter ist. Es ist diess die Folge davon, dass auf der einen Seite die Gemeinde als selbstständige Grundlage des Staats-Vereins eine von diesem unabhängige Stellung einnimmt, dass aber zugleich die Staats-Verwaltung wieder in der Gemeinde ihre locale Gestaltung gewinnt. Es ist so ganz consequent, dass, während die Gemeinderathsmitglieder ihre Bestellung rein durch Wahl der Bürgerschaft zu erhalten haben, bei den Ortsvorstehern die Bestellung auf den Grund der Wahl erst durch eine Ernennung von Seiten des Staats erfolgt, und es ergibt sich ferner aus der Stellung des Ortsvorstehers als Regierungs-Beamter, sowie als Vertreter der Einheit der Gemeinde, dass derselbe mit der Aussicht auf lebenslängliche Beibehaltung bestellt wird. Dabei kann aber freilich eine mögliche Entfernung desselben vom Amte nicht ganz ausgeschlossen bleiben, und es ist in dieser Beziehung in §. 12 des Verw. Ed. die Bestimmung enthalten, dass die Ortsvorsteher in Absicht auf Entfernung vom Amte nach den (für die Staatsdiener bestehenden) gesetzmässigen Bestimmungen zu behandeln seyen; d. h. sie können nach §. 47 der Verf. Urk. entweder durch gerichtliches Erkenntniss (wegen Verbrechen oder gemeiner Vergehen) oder im Administrativ-Wege wegen Unbrauchbarkeit und Dienstverfehlungen entlassen werden. Hier ist aber eine der Hauptseiten, welche bei der Bestellung des Ortsvorstehers beachtet sind, bei der Vorschrift über die mögliche Entfernung eines Ortsvorstehers ganz ausser Acht geblieben: das Vertrauen der Gemeinde. Wie aber der Ortsvorsteher nicht bloss Regierungs-Beamter, sondern ebenso sehr Organ der Gemeinde ist, und wie desshalb bei seiner Bestellung das Vertrauen (der Wahlvorschlag) der Gemeinde von eben so grosser Bedeutung ist, als die Ernennung durch die Staatsbehörden, so verlangt es die Consequenz, dass auch bei der Entfernung eines Ortsvorstehers nicht seine Eigenschaft als Regierungsbeamter allein den Ausschlag

gibt, sondern dass ebenso der entschiedene Verlust des Vertrauens der Gemeinde, welcher er vorsteht, als gültiger Grund seiner Entfernung vom Amte festgehalten wird. Kann ja doch gar wohl ein Ortsvorsteher das Vertrauen seiner Gemeinde in dem Grade verlieren, dass eine wohlthätige Wirksamkeit desselben nicht ferner zu erwarten ist, auch ohne dass ihm desswegen solche Dienstverfehlungen, oder eine solche Unbrauchbarkeit rechtlich nachgewiesen werden können, welche seine Entlassung im Administrativwege möglich machen. Hier sollte es darum auch zulässig seyn, dass, gleichwie der Ortsvorsteher auf den Vorschlag der Gemeinde durch die Regierung ernannt wird, derselbe unabhängig von seiner Entlassung im Administrativwege auf den Antrag der Gemeinde, (Gemeinde-Versammlung, siehe Punct IV.) wenn derselbe nachgewiesenermassen das Vertrauen der Gemeinde in der Art verloren hat, dass eine gedeihliche Wirksamkeit desselben nicht mehr zu erwarten steht, von seiner Stelle entlassen würde; es sollte ein hierauf gerichteter Antrag, wenn jene Thatsache erwiesen ist, beachtet werden müssen.

Fassen wir nun aber die Form der Bestellung der Ortsvorsteher näher ins Auge, so haben wir zwei Seiten besonders zu beachten: die Wahl, beziehungsweise den Vorschlag von Seiten der Bürgerschaft, und die Ernennung durch die Staats-Behörde. Jene Wahl wird nach §. 117 des Verw. Ed. unter „Leitung des Oberamtmanns" vorgenommen. „Derselbe hat zu diesem Zwecke bei Erledigung einer Orts-Vorstehersstelle zur Wahl der Candidaten einen angemessenen Termin anzuberaumen. Am Wahltag aber begibt sich der Oberamtmann an Ort und Stelle, versammelt sodann die Gemeinde, belehrt sie über die Form und Wichtigkeit der Wahl, und fordert sämmtliche Bürger auf, nunmehr einzeln im Durchgange ihre Stimmen abzugeben." Hier ist nun aber ganz die gleiche Ausstellung zu machen, welche oben bei den Wahlen der Gemeinderaths-Mitglieder gemacht wurde, die nämlich, dass die Wahlhandlung, wenn sie in dieser vereinzelten Abstimmungsform geschieht, kein sicheres Ergebniss darüber liefert, ob der Gewählte auch wirklich die allgemeine Stimme für sich hat. Es zeigt sich daher auch hier manchmal, dass eine solche Wahlhandlung keineswegs aus der allgemeinen Ueberzeugung der Bürgerschaft hervorgegangen, sondern das Resultat vieler

Zufälligkeiten ist. Auch diese Wahlhandlung wäre desshalb ganz in ähnlicher Weise, wie die Wahl der Gemeinderaths-Mitglieder vorzunehmen, wobei nur der Oberamtmann die dort dem ersten Ortsvorsteher eingeräumte Stelle einzunehmen hätte, und es würde auch hier eine solche Wahlform gewiss ein sichereres und überhaupt ein solches Resultat ergeben, bei welchem zu erwarten wäre, dass der zum Ortsvorsteher Vorgeschlagene das Vertrauen der Mehrheit der Bürgerschaft wahrhaft für sich hätte.

Die Wahl eines Ortsvorstehers soll aber den weitern Zweck haben: dass sie zur Grundlage der Ernennung des Ortsvorstehers durch die Staatsbehörde dient, sie ist nur ein Wahlvorschlag, auf dessen Grund diese Ernennung zu geschehen hat. Zu diesem Ende sollen nach §. 11 des Verw. Ed. „drei Candidaten der Regierung in Vorschlag gebracht" werden, und es haben hiebei nach §. 17 des Verw. Ed. „die abstimmenden Bürger je drei Männer zur Ortsvorstehers-Stelle in Vorschlag zu bringen." Allein auch diese Bestimmung ist keineswegs zu billigen. Je mehr nämlich die Bürgerschaft, oder ein Theil derselben einen bestimmten Candidaten durchzusetzen beabsichtigt, um so mehr wird es in ihrem Interesse liegen, durch Bezeichnung verschiedener Personen in zweiter und dritter Linie die Wahl zu zersplittern, um so den in erster Reihe vorzuschlagenden Candidaten eine weit überwiegende Stimmenmehrheit zu sichern, wie diess auch in Städten schon mehrfach vorgekommen ist. So wird, da lediglich die Zahl der Stimmen entscheidet, das Ergebniss der Wahl unsicher und zufällig seyn, anstatt dass es darüber Gewissheit geben sollte, welche drei Candidaten die allgemeine Stimme der Bürgerschaft für sich haben. Dieser Missstand lässt sich nur dann beseitigen, wenn die Wahlhandlung mittelst geheimer Abstimmung in drei nach einander vorzunehmenden Wahlhandlungen unter Uebergabe von Stimmzetteln geschehen würde, wobei der bei der ersten Wahlhandlung mit Stimmenmehrheit in Vorschlag gekommene Candidat als der zuerst Vorgeschlagene gelten würde, so dass er bei der zweiten und dritten Wahlhandlung auszuschliessen wäre, was sofort in gleicher Weise bei dem in zweiter Wahl mit Stimmenmehrheit Vorgeschlagenen in Beziehung auf die dritte Wahlhandlung zu geschehen hätte.

Dem auf den Wahlvorschlag der Gemeinde ernannten Ortsvorsteher sind nun alle Obliegenheiten des Vorstehers der Gemeinde allein übertragen; es gibt nach §. 10 des Verw. Ed. nur Einen ersten Ortsvorsteher; der Einheit der Gemeinde entspricht die Einheit ihres Ortsvorstehers. So wichtig jedoch dieser Grundsatz an sich ist, so lässt sich gleichwohl nicht verkennen, dass in grossen Gemeinden der Ortsvorsteher so vielfach in Anspruch genommen ist, dass er, selbst wenn ihm Gehülfen unter seiner Verantwortung beigegeben werden, eben wegen dieser ihm bleibenden Verantwortung, unmöglich allen Anforderungen seines Amtes ganz entsprechen kann. Auch werden ihn seine Geschäfte häufig so in Anspruch nehmen, dass er auch ohne eigentliche Abwesenheit vom Orte, eines Stellvertreters in vielen Fällen bedarf, um sich wenigstens Einem Geschäfte gehörig widmen zu können. Es wäre desshalb geboten, dass in grossen Gemeinden neben dem ersten Ortsvorsteher ganz in gleicher Weise wie dieser, ein zweiter Ortsvorsteher bestellt würde, welchem die Stellvertretung für jenen in Verhinderungsfällen, sowie die Besorgung besonderer Zweige der Amtsobliegenheiten eines Ortsvorstehers, etwa der Polizeiverwaltung u. dgl., unter eigener Verantwortung zu übertragen wäre.

Ehe wir hiemit die Erörterung über die Stellung des Ortsvorstehers schliessen, haben wir noch etwas scheinbar Unwesentliches, allein keineswegs Gleichgültiges zu erwähnen, was sich auf die Gemeinde-Verwaltungsbehörde und den Gemeindevorstand zugleich bezieht: nämlich die Amtstracht der Ortsvorsteher und Gemeinderäthe, und, was ebenfalls hier anzufügen ist, den Titel des Ortsvorstehers. Weder die Mitglieder des Gemeinderaths, noch der Ortsvorsteher haben in Württemberg eine besondere Amtstracht. Es tritt aber der Gemeinderath als Gemeinde-Verwaltungsbehörde gesetzlich in gewisser Beziehung in die Reihe der Staatsbehörden ein, und es ist der Ortsvorsteher nicht nur Vorstand dieser Behörde, sondern zugleich ausdrücklich als Regierungs-Beamter bezeichnet. Wie nun die Staatsbehörden, wo sie amtlich vor die Oeffentlichkeit treten, sich durch eine besondere Amtstracht auszeichnen, ebenso sollten wenigstens in grösseren Gemeinden die Ortsvorsteher und Gemeinderäthe (Stadträthe), eine entsprechende Amtstracht erhalten. Dabei wäre es

gewiss auch wünschenswerth, wenn für die grösseren Städte die frühere Benennung des Ortsvorstehers „Bürgermeister" hergestellt würde. In den Städten hatte das Bürgerthum seine Entstehung, und ihre Selbstständigkeit entsprang in der Zeit, da an die Stelle der ihnen von ihrer Gerichtsherrschaft vorgesetzten Schultheissen, die von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte gewählten Vorsteher, Bürgermeister genannt, traten. Wenn nun den Städten die Wahl ihrer Vorsteher wieder anheimgegeben, wenn ihre frühere Selbstständigkeit zum grossen Theil hergestellt wird, so ist es auch billig, dass der alte, im Volke nicht vergessene Name „Bürgermeister", ein Name von gutem Klang, wieder in sein altes Recht eintrete, damit dem Vorsteher der Bürger und der Bürgerschaft stets gegenwärtig sey, dass seine Bestimmung nicht die ist, über die Bürger als über Fremde zu gebieten, sondern ihnen als ihr Erster vorzustehen.

VI. Die Grundsätze der Verwaltung des Vermögens der Gemeinde.

Nachdem wir in der Person des Ortsvorstehers den Schlussstein der eigentlichen Gemeinde-Verwaltungsbehörde, des Gemeinderaths betrachtet haben, haben wir einen früher nicht näher erörterten Zweig der Verwaltung noch speciell zu berühren: die Verwaltung des Vermögens der Gemeinde.

Wie jede Vermögens-Verwaltung ihre äussere Gestaltung und ihre Entwicklung in den einander folgenden Einnahmen und Ausgaben hat, so ist diess auch bei der Gemeindeverwaltung der Fall, auch diese bringt theils Einnahmen für die Gemeindekasse, theils, und vorzüglich Ausgaben mit sich, deren Deckung nothwendig ist, um die Verwaltung im ungestörten Gange zu erhalten. Die Grundsätze, von welchen in dieser Beziehung die Gesetzgebung in Württemberg ausgeht, sind hauptsächlich in den Bestimmungen der §§. 25 und 90 des Verw. Ed. niedergelegt. Hierin heisst es: „der Gemeinderath sey es der Bürgerschaft schuldig, durch möglichste Erhöhung der Einnahmen und möglichste Beschränkung der Ausgaben, ihr die Last der Gemeinde-Umlagen, so viel an ihm liegt, zu erleichtern, er sey es aber auch den künftigen Mitgliedern der Gemeinde schuldig, das wirkliche und unvermeidliche Deficit der Einnahmen im Verhältnisse

zu den Ausgaben, soweit es nur immer die Kräfte der Contribuenten gestatten, durch wirkliche Umlagen, ohne Angriffe des Gemeindefonds, ohne Kapitalaufnahme und Vorempfänge zu decken," daher weiterhin in §. 90 des Verw. Ed. der Oberamtmann beauftragt wird, „darauf hinzuwirken, dass der Grundstock der Gemeinde möglichst ungeschmälert der Nachkommenschaft überliefert, das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben erhalten, und unvermeidliche Störungen desselben in möglichster Zeitkürze entfernt oder ausgeglichen werden." Es kann gewiss nicht geläugnet werden, dass diese Grundsätze im Allgemeinen diejenigen einer umsichtigen Vermögens-Verwaltung sind; allein sie sind gleichwohl in Einer Richtung einer bedeutenden Ausstellung zu unterwerfen, nämlich in Absicht auf die ängstliche Sorge für die Erhaltung des Grundstocks und für Vermeidung von Kapitalaufnahmen. Es liegt nämlich dieser Auffassung offenbar eine einseitige Ansicht über die Natur des Gemeinde-Vermögens zu Grunde. Wie die Gemeinde selbst nicht eigentlich ausser den Gemeinde-Angehörigen steht, sondern in ihnen, in der Bürgerschaft, ihre lebendige Gegenwart hat, so ist es auch mit dem Vermögen der Gemeinde und mit der Verwaltung desselben der Fall, auch diese steht in untrennbarer Beziehung zu dem Vermögen der Bürger und seiner zeitlichen Gestaltung, dem Wohlstande oder der Dürftigkeit derselben. Nicht die Gründung eines grossen, von dem Vermögen der Bürger getrennten Gemeinde-Vermögens ist darum die Aufgabe einer richtigen Gemeinde-Verwaltung, nicht das die geordnetste Gemeinde, welche die grössten Gemeinde-Revenuen aus Gütern und Kapitalien besitzt, vielmehr ist die wohlthätigste Gemeinde-Verwaltung diejenige, welche vor allem darauf gerichtet ist, den Wohlstand der Bürger zu erhöhen, welche sich in diesem Wohlstande ihrer Bürger das sicherste und nachhaltigste Mittel bereitet, ihre Ausgaben in Gegenwart und Zukunft zu bestreiten; denn, wenn der Wohlstand der Bürger untergraben ist, dann reichen auch die Einkünfte eines grösseren Gemeinde-Vermögens nicht lange aus, dem allgemeinen Ruin zu begegnen. Die Hauptrücksicht bei dem Gemeinde-Haushalte sollte daher nicht sowohl die Erhaltung und Erhöhung des gesonderten Corporations-Vermögens der Gemeinde, sondern des Wohlstandes der Bürgerschaft seyn, für diesen Zweck

wird auch ein namhaftes Opfer, welches von jenem Vermögen gebracht wird, gerechtfertigt seyn, und es wird ein so verwendeter Bestandtheil des Gemeinde-Vermögens selbst materiell höhere und nachhaltigere Zinsen tragen, als wenn er etwa zu Kapital angelegt wird. Bei der strengen Einhaltung der in dem Gesetze bevorzugten Richtung dagegen, und insbesondere bei der Art, wie deren Festhaltung durch Berichtseinziehung überwacht wird, wobei nur der Stand des gesonderten Gemeinde-Vermögens, nicht aber sein Verhältniss zum Wohlstande der Bürgerschaft den Maassstab zu Beurtheilung der Thätigkeit der Gemeinde-Verwaltungs- und Aufsichtsbehörde bilden kann, ist es leicht möglich, dass, wie diess zum Theil jetzt schon der Fall ist, der Wohlstand einer Bürgerschaft in Abnahme ist, und die Gemeinde dem allmähligen Zerfalle entgegengeht, während gleichwohl das Gemeinde-Vermögen zunimmt, oder wenigstens in seinem Bestande erhalten wird. Es sey darum die stete Aufgabe der Gemeinde-Verwaltung: den Wohlstand der Bürgerschaft, die Quelle des Wohlstandes der Gemeinde, mit gemeinsamen Kräften nach allen Richtungen zu heben, dann wird auch die wahre Blüthe der Gemeinde nicht ausbleiben.

Hiebei haben wir noch zwei Punkte besonders zu erwähnen, die Ansammlung von verzinslichen Activ-Kapitalien und die Aufnahme von Passiv-Kapitalien, von Schulden. Wenn Gemeinden Activ-Kapitalien in Folge des Verkaufs von Grundstücken u. dgl. anlegen, so liegt hierin nur der Ersatz eines Grundstocktheils der Grundstücke, durch einen entsprechenden andern, das Kapital, und es ist hierüber etwas Besonderes nicht zu bemerken. Anders aber verhält es sich bei der Ansammlung von Activ-Kapitalien und den Ueberschüssen der laufenden Einnahmen über die Ausgaben. Hier ist zur Ansammlung dieser Ueberschüsse dann durchaus kein Grund vorhanden, wenn dieselben von zuviel umgelegten Gemeindeschaden herrühren, denn es sind die jetzt lebenden Bürger in keiner Weise verbunden, den nachfolgenden Geschlechtern die ihnen obliegenden Lasten auf Kosten ihres eigenen Erwerbs zu erleichtern. Der gleiche Fall ist aber auch dann vorhanden, wenn andere jährliche Leistungen, Frohnen, Bürgersteuer u. dgl. von den Bürgern erhoben werden, und die Einnahme-Ueberschüsse theilweise in diesen Leistungen ihren Grund haben. In beiden Fällen

wären daher die Ueberschüsse entweder unter die Bürger zu vertheilen oder von den Umlagen des nächsten Jahres abzuziehen, und es enthält der in Ausübung stehende Grundsatz, dass diese Ueberschüsse zum Grundstocke des Gemeinde-Vermögens zuwachsen, eine nicht gerechtfertigte Ueberbürdung des lebenden Geschlechtes auf Kosten der künftigen, d. h. der ununterbrochen neu in den Gemeindeverband eintretenden Mitglieder der Gemeinde. Nur dann, wenn diese Ueberschüsse ganz von Gemeinderevenuen, von Schafweide u. s. w. herrühren, und den Bürgern gar keine jährlichen Leistungen obliegen, dann ist die Gemeinde schuldig, diese Ueberschüsse der Nachkommenschaft zu erhalten, indem sie nicht berechtigt seyn kann, diese Revenuen weiter, als sie bedarf, für sich in Anspruch zu nehmen. Was aber die Gemeindeschulden betrifft, so sind diese zum Theil wenigstens von einem andern Gesichtspunkte aufzufassen, als es in den erwähnten Bestimmungen des Verw. Ed. geschieht. Hier werden dieselben als eine möglichst zu vermeidende Störung einer geordneten Gemeinde-Verwaltung angesehen. Es ist allerdings richtig, dass Schulden manchmal diese Gestalt haben, z. B. bei Theurung, in Kriegszeiten u. dgl. Hier ist es dann auch geboten, die Kräfte der Bürgerschaft für Bestreitung des Aufwands für das sie treffende Unglück in so weit, als es ohne deren pecuniären Ruin möglich ist, in Anspruch nehmen, da die Bürgerschaft nur etwa dann und insoweit berechtigt seyn kann, die künftige Generation bei Tragung dieses Unglücks ins Mitleiden zu ziehen, wenn und soweit diese Vertheilung der Last auf eine Reihe von Jahren für die künftigen Mitglieder weniger nachtheilig wäre, als diess die Folgen der durch augenblickliche Umlage eintretenden Schwächung des Wohlstandes der Familien für sie seyn würden. In vielen Fällen dagegen ist die Aufnahme von Schulden nur als eine zweckmässige Vertheilung einer Ausgabe auf eine Reihe von Jahren anzusehen. Wenn nämlich in einer Gemeinde eine Einrichtung getroffen wird, welche auf eine lange Zeit hin Vortheile zu gewähren bestimmt ist, so ist es gewiss nur billig, dass auch die Kosten derselben, wenigstens zum Theile, nicht allein dem lebenden Geschlechte aufgebürdet, sondern durch Aufnahme von Schulden und allmählige Zurückbezahlung derselben in einer der Nachhaltigkeit des durch die Einrichtung verfolgten Zweckes

entsprechenden Reihe von Jahren auf diese Zeit vertheilt werden. Eine solche Vertheilung wäre namentlich stets dann angemessen, wenn überhaupt die Bürgerschaft jährlich wiederkehrende (Personal- oder Einkommens-) Steuern an die Gemeinde bezahlt, somit die Aufbringung der Kosten für eine Anstalt, welche auch auf den Nutzen der künftigen Generation berechnet ist, nur durch eine Belastung der gegenwärtigen Gemeinde-Mitglieder möglich wäre, welche über den für die Gegenwart nothwendigen Bedarf hinausgehen würde. Wenn z. B. eine Gemeinde ein Schulhaus baut, welches voraussichtlich auf 40 bis 60 Jahre seinem Zwecke entsprechen wird, so erscheint es als ganz billig, dass der Aufwand auf etwa 20 bis 30 Jahre vertheilt und hiezu eine Kapitalaufnahme gemacht wird, durch deren allmählige Wiederablösung der Gesammtkostenbetrag nebst den Kapitalzinsen in jener Zeit aufgebracht wird. Dagegen wäre eine völlige Vertheilung der Kosten und Aufbringung derselben durch Schuldenaufnahme, wo sie vermieden werden kann, nicht zu billigen, da eintretende Unglücksfälle und andere Ereignisse den Vortheil, welcher von jener Anstalt der kommenden Generation zuwachsen sollte, wieder zerstören können, überhaupt die Zukunft in so vielen Beziehungen ausser Berechnung steht und gerade oft da, wo die Aufnahme von Schulden vermieden werden sollte, in augenblicklichen Unglücksfällen, der Drang der Umstände solche gleichwohl veranlasst.

VII. Die Stellung des Gemeinderechners.

Die Verwaltung des Vermögens der Gemeinde, welche wir so eben betrachtet haben, besorgt der Gemeinderath (Verw. Ed. §. 21); die Detailbesorgung dagegen erfordert einen hiezu besonders bestellten Beamten, einen Rechner der Gemeinde. „Die Kassen- und Rechnungsführung," heisst es in dem Verw. Ed., „überträgt der Gemeinderath Einzelnen aus seiner Mitte. Für die Hauptrechnung (Verw. Ed. §. 22) wird durch denselben aus seiner Mitte ein Gemeindepfleger gewählt, welcher (Verw. Ed. §. 24) dem Gemeinderathe untergeordnet und an dessen Beschlüsse gebunden ist." So richtig es nun ist, dass die Verwaltung des Gemeinde-Vermögens dem Gemeinderath anvertraut, der Gemeindepfleger diesem zunächst untergeben ist, so ist doch der Hauptrechner

(Gemeindepfleger) weiterhin nicht eigentlich dem Gemeinderathe, sondern der Gemeinde selbst verantwortlich, und er nimmt vermöge der allgemeinen Bedeutung, welche die Rechnungsführung für die Vermögens-Verwaltung hat, eine Stellung in der Gemeinde-Verwaltung ein, welche von der anderer Gemeindediener, die nur mit Besorgung einzelner Zweige der Gemeinde-Verwaltung beauftragt sind, durch jene allgemeine Beziehung wesentlich abweicht. Es sollte darum die Wahl des Gemeindepflegers nicht vom Gemeinderathe, sondern von der Gemeinde selbst ausgehen, durch eine, wie bei den Gemeinderaths-Mitgliedern, vorzunehmende Wahl auf eine vier- oder sechsjährige Periode, und unter den gleichen Bestimmungen, wie bei der Wahl und Entlassung der Mitglieder des Gemeinderaths, in welchem derselbe von Amtswegen Sitz und Stimme hat. Dabei sollte aber wegen dieser besondern Stellung des Gemeindepflegers die Bestätigung der Staatsbehörde, wie diess nach den bestehenden Gesetzen hier und bei den Gemeinderathswahlen der Fall ist, auf eine vorhergehende Prüfung nicht nur der Gesetzlichkeit der Wahl, sondern überhaupt der Eigenschaften und Fähigkeiten des Gewählten gegründet seyn. Bei dieser Einrichtung würde der Gemeindepfleger, ohne von dem Gemeinderathe ganz unabhängig zu seyn, doch die ihm zukommende selbstständige Stellung erhalten, und es würde auch das Aufsichtsrecht des Staats bei dieser wichtigen Besetzung genügend gewahrt seyn.

VIII. Das Gemeinde-Rechnungswesen.

Für die Kassen- und Rechnungsführung selbst, welche dem Gemeindepfleger nach dem oben Bemerkten übertragen ist, wird in §. 32 des Verw. Ed. auf eine zu ertheilende besondere Instruction verwiesen; allein diese ist bis jetzt noch nicht erschienen, und so sind nach §. 6 der Königlichen Verordnung vom 11. März 1822 die Erläuterung einiger Bestimmungen des Verw. Ed. betreffend, in dieser Beziehung die Bestimmungen des I. Org. Ed. vom 31. Dec. 1818 in Kraft. Diese Bestimmungen geben nun aber nur in einigen Beziehungen Ziel und Maass, und es ist über dieselben hier nur nachstehende Bemerkung anzufügen. Es soll nämlich nach §. 38 des I. Org. Ed. neben den in §. 37 desselben erwähnten Tagebuch ein besonderes Rapiat (Rechnungs-

Concept) geführt werden. Dasselbe ist aber namentlich in kleinen Gemeinden ganz entbehrlich, wenn das Tagebuch genau geführt, und die ausserdem im Rapiat gewöhnlich eingetragenen Posten, insbesondere Einnahmen an Kapitalzinsen u.s.w. in besondere Verzeichnisse verwiesen werden. Durch die Abschaffung der Rapiate würde den nicht rechnungsverständigen Gemeindepflegern ein für sie lästiges Geschäft abgenommen und das Geschäft der Rechnungssteller nur wenig erschwert werden.

Für die Rechnungsform ist aber auch in dem ersten Organ.-Edict keine bestimmte Norm gegeben, vielmehr auf die bestehende verwiesen. Diese gibt besonders zu zwei Wünschen Anlass. Der eine betrifft die bis jetzt nicht vorgeschriebene Anlegung von Prämissenbüchern, um hiedurch das jährlich wiederkehrende Abschreiben dieser Vormerkungen in den Rechnungen und den hiedurch vermehrten Zeit- und Geldaufwand zu vermeiden. Würde in jeder Gemeinde ein Buch angelegt, worin die in Beziehung auf die Vermögens-Verwaltung zur Sprache kommenden Notizen eingetragen würden, und würde dieses Buch stets genau fortgeführt und alljährlich bei der Rechnungsabhör durchgegangen, so könnte die Anführung desselben in den Gemeinderechnungen die stets wiederkehrende wörtliche Aufnahme jener Notizen ersparen, was dadurch nicht erreicht werden kann, dass etwa in den späteren Rechnungen auf die früheren verwiesen wird, da hier stets bei der Rechnungsprüfung die Vergleichung einer Reihe von Rechnungen nothwendig wäre, und dieses das Geschäft der Rechnungsprüfung unendlich erschweren würde.

Die eben vorgeschlagene Einrichtung hat zum nächsten Zweck die Vereinfachung der Gemeinderechnung selbst, und sie dient dabei mittelbar dazu, die Uebersicht über die Rechnungs-Resultate zu erleichtern. Um es aber möglich zu machen, dass aus der Rechnung selbst nicht nur die Summe der Einnahmen und Ausgaben und deren Verhältniss zu einander im Allgemeinen ersichtlich ist, sondern dass hieraus, was besonders für die Rechnungsprüfung durch den Gemeinderath und Bürgerausschuss wichtig ist, auch der Nichtrechnungs-Verständige eine Einsicht in die Verwaltung selbst erlange, ist eine durchgreifende Aenderung der Rechnungsform unerlässlich. Nach der bestehenden Rechnungsform zerfällt jede Gemeinderechnung in zwei Hauptabtheilungen:

in die der Einnahmen und in die der Ausgaben; diese Hauptabtheilungen zerfallen je wieder in die Unterabtheilungen: Reste, Grundstock und laufende Verwaltung, und die letztgedachte Unterabtheilung enthält die einzelnen Rubriken der Einnahmen beziehungsweise der Ausgaben. Diese Eintheilung ist auf die Thatsache gegründet, dass alle Vermögens-Verwaltung sich in den zwei Gebieten der Einnahmen und Ausgaben bewegt, sowie auf die weitere Trennung des Grundstocks-Vermögens von der laufenden Verwaltung und dieser wieder von den noch nicht verrechneten Rückständen der vorhergehenden Rechnungsperiode, der Reste. Die Eintheilung ist zunächst eine formelle; sie entspricht dem formellen Zweck der Rechnungsablegung. Bei einer Gemeinderechnung ist nun aber die materielle Seite, die Darlegung der Gemeinde-Verwaltung im Einzelnen das Wichtigere. Hier ist vor Allem zu wissen nöthig, wie sich die einzelnen Einnahmen und Ausgaben zu einander verhalten; wie die heimbezahlten Activ-Kapitalien zu den neu angeliehenen, der Ertrag der Waldungen zu der Waldcultur und den Waldschutzkosten, der Ertrag an Pflastergeld zu dem Aufwand für das Strassenpflaster, die Einnahme für die Schule zu den Schulkosten u. dgl. Ist auch das Verhältniss des besondern Ertrags gegenüber von den Ausgaben bei vielen Gemeinde-Verrichtungen von untergeordneter Bedeutung, so ist diess doch nicht bei allen der Fall, und jedenfalls lässt sich die Verwaltung nur beurtheilen, wenn dieses Verhältniss klar dargestellt ist. Diess ist aber bei der bestehenden Rechnungsform oft kaum möglich, wenn z. B. die Baukosten nach den Rechnungen der Maurer u. s. w., und nicht nach den Gebäuden zusammengelegt werden, und es ist jedenfalls schwer, wenn die Eintheilung in Einnahmen und Ausgaben vorangestellt wird, und die Rubriken innerhalb derselben laufen. Wie die Gemeinde-Verwaltung selbst sich nicht darnach gliedert, ob durch dieselbe eine Einnahme oder eine Ausgabe verursacht wird, sondern nach den Gegenständen, welche dieselbe umfasst, nach der Bewirthschaftung der Gemeindegüter, der Sorge für die Schule u. s. w., so sollte auch in der Gemeinderechnung, welche dazu bestimmt ist, das ökonomische Bild jener Verwaltung darzustellen, die materielle Eintheilung die Grundlage bilden, innerhalb welcher die formelle sich einzureihen hätte. Soll eine Gemeinderechnung jedem Bürger die

Möglichkeit gewähren, aus ihr die Verwaltung kennen zu lernen, so wären zunächst die Abtheilungen: Reste, Grundstock und laufende Verwaltung voranzustellen, innerhalb derselben wären dann den Einnahmen sogleich die Ausgaben gegenüber zu stellen, und zwar bei der Abtheilung Grundstock z. B. den Einnahmen an zurückbezahlten Kapitalien, die Ausgaben an ausgeliehenen Kapitalien u. s. w. Bei der Abtheilung laufende Verwaltung, wären auch wieder diese besondern correspondirenden Einnahmen und Ausgaben einander gegenüber zu stellen, sodann wären die übrigen Einnahmen, an Bürgersteuern u. s. w. nach einander, und endlich diejenigen Ausgaben aufzuführen, welchen keine besonderen Einnahmen entsprechen. Auch hiebei wäre der materielle Zusammenhang festzuhalten, die Baukosten z. B. nach den Gebäuden zu sondern u. dgl. Zur allgemeinen Uebersicht endlich wäre am Schlusse der Rechnung eine Zusammenstellung der Einnahmen und Ausgaben nach der bisher üblichen Weise, und eine Vergleichung der Hauptsummen anzufügen, wodurch der Zweck der bestehenden formellen Abtheilung erreicht, und welche zugleich als Inhalts-Verzeichniss über die Rechnung dienen würde. Bei dieser Einrichtung könnte jeder Bürger bei einer Durchsicht der Rechnung sich von dem Gange der Verwaltung überzeugen, was jetzt nur den eigentlichen Sachverständigen möglich ist, wodurch sich die grössere Mühe des Rechnungsstellers gewiss reichlich lohnen würde.

IX. Die Stellung des Bürger-Ausschusses.

Mit dem Gemeinde-Rechnungswesen schliesst sich die Gemeinde-Verwaltung, welche von dem Gemeinderathe als der Gemeinde-Verwaltungs-Behörde besorgt, beziehungsweise beaufsichtigt wird, ab. Im Verhältniss zu ihm ist als Vertreter der Gemeinde nach dem II. Organ.-Edict vom 31. Decbr. 1818 der „Bürgerausschuss“ bestimmt, dessen Aufgabe „die Aufmerksamkeit auf das gemeine Beste, die Controle und die Ergänzung der Thätigkeit des Gemeinderaths“ bildet. Der Bürgerausschuss soll nach dem Sinne der gesetzlichen Bestimmungen im Verhältnisse zu dem Gemeinderathe die Stellung einnehmen, welche nach der natürlichen Gliederung des Gemeinde-Verbands der Bürgerschaft selbst im Verhältnisse zu der Gemeinde-Verwaltungs-Behörde

zukommen würde. „Die Bürgerschaft", heisst es in §. 47 des Verwaltungs-Edicts „hat keinen unmittelbaren Antheil an der öffentlichen Verwaltung, sie wird aber dem Gemeinderath gegenüber durch einen beständigen Ausschuss vertreten, der von der Bürgerschaft aus ihrer Mitte gewählt wird." Es entsteht daher zunächst die Frage, ob überhaupt Grund vorhanden ist, für die der Bürgerschaft im Verhältnisse zum Gemeinderathe zukommende Stellung, wieder, mit Ausschliessung der unmittelbaren Thätigkeit der Bürgerschaft — der Gemeinde-Versammlung, — ein vertretendes Collegium zu setzen, und ob, wenn dieses auch wirklich gerechtfertigt ist, und so weit diess der Fall ist, der Bürgerausschuss sowie er gesetzlich gebildet ist, der Aufgabe entsprechen kann, deren Erfüllung ihm anvertraut wird.

Die Uebertragung der Gemeindeverwaltung an den Gemeinderath mit Ausschluss der Bürgerschaft rechtfertigt sich durch die eigenthümliche Natur der Verwaltungs-Geschäfte, welche zu ihrer Besorgung eine eigentliche Verwaltungsbehörde erfordern, und nicht einer, namentlich zahlreicheren, schwer zusammen zu berufenden und schwer sich bewegenden Versammlung überlassen werden können. Nachdem aber durch eben jene Uebertragung der eigentlichen Verwaltung an den Gemeinderath, diejenigen Geschäfte, welche der Bürgerschaft zur unmittelbaren Besorgung nicht überlassen werden können, derselben entzogen sind, und nur dasjenige ihr überlassen bleibt, wobei jene Nothwendigkeit der Uebertragung an eine besondere Behörde nicht vorhanden ist, so lässt in der Sache selbst sich kein Grund finden, aus welchem gleichwohl auch diese Befugnisse wieder nicht der Bürgerschaft eingeräumt, sondern zu deren Ausübung wieder ein besonderes vertretendes Collegium bestellt werden solle. Ein Grund hiezu kann daher nur darin gefunden werden, dass in grösseren Gemeinden auch die Besorgung dieser Geschäfte theilweise wenigstens nur schwer von der eben darum zahlreichen Versammlung der Bürgerschaft ausgehen kann, und dass es desswegen nothwendig ist, für solche Gemeinden wiederum eine Trennung zwischen demjenigen vorzunehmen, was von der Gemeinde-Versammlung, und was von einem von der Bürgerschaft zu bestellenden Bürgerausschusse zu besorgen wäre.

Lässt sich doch gewiss z. B. kein innerer Grund dafür angeben, dass in einer Gemeinde von nur 19 Bürgern (und es gibt solche) neben einem Gemeinderathe von 7 Mitgliedern wieder ein Bürgerausschuss von 7 Mitgliedern bestellt wird, und von diesem wieder alljährlich die Hälfte austreten muss, so dass innerhalb 2 Jahren wenigstens 17 Bürger an der Verwaltung und Vertretung der Gemeinde Theil nehmen, anstatt dass, wie es das Natürlichste wäre, die nicht im Gemeinderathe befindlichen 10 Bürger als Gemeinde-Versammlung zusammentreten, und die Befugnisse des Bürger-Ausschusses einnehmen würden.

Es sollte darum überall an die Stelle des Bürger-Ausschusses dem Grundsatze nach die Bürgerschaft selbst — die Gemeinde-Versammlung — treten, und nur in denjenigen grösseren Gemeinden, bei welchen die Bürgerschaft zu zahlreich ist, um sich häufig versammeln zu können, sollte neben der Gemeinde-Versammlung — als der steten Grundlage — ein Bürger-Ausschuss bestellt werden, dem je nach Verhältniss ein grösserer oder geringerer Antheil derjenigen Befugnisse einzuräumen wäre, welche in kleinen Gemeinden der Bürgerschaft zukommen, ohne dass jedoch alle Rechte der Gemeinde-Versammlung an den Bürger-Ausschuss übertragen würden. Diese Gemeinde-Versammlungen, zu welchen jedes sonst vollberechtigte Gemeindemitglied zu berufen wäre, hätten in kleinen Gemeinden Eine Versammlung zu bilden, in grossen Gemeinden dagegen, hätten sie je nach Bedürfniss nach Districten Statt zu finden, wie diess oben bei den Wahlen der Bürgerschaft vorgeschlagen wurde.

Wo aber auch nach dem Ausgeführten ein Bürger-Ausschuss nothwendig wäre, würde demselben jedenfalls eine von der bestehenden ziemlich abweichende Zusammensetzung zu geben seyn. Nach dem Verwaltungs-Edict §. 7, und nach der Einleitung des II. Organisations-Edicts vom 31. Decbr. 1818 nämlich sollen die Mitglieder des Gemeinderaths in der Regel lebenslänglich bestellt seyn, wogegen bei dem Bürger-Ausschusse (§. 49 des Verwaltungs-Edicts) der Grundsatz eines steten Wechsels der Mitglieder festgehalten wird. Wie nun aber oben angeführt wurde, entspricht jene Lebenslänglichkeit keineswegs der Natur des Gemeindeverbands und es ist das Gleiche von diesem nothwendigen Wechsel dann zu behaupten, wenn durch eine entsprechende Anzahl der

Mitglieder des Bürgerausschusses dafür gesorgt ist, dass derselbe nicht stabil wird. Wie die Bürgerschaft im steten Wechsel sich gleich bleibt, so soll diess auch bei ihren Organen der Fall seyn, auch beim Bürgerausschuss sollen die periodischen Wahlen mit steter Wiederwählbarkeit der Abtretenden verbunden seyn.

Der Bürgerausschuss kann und muss daher in seiner Zusammensetzung sich vom Gemeinderathe nur durch die kürzere Dauer der Wahlperioden und die grössere Zahl seiner Mitglieder unterscheiden, dann wird durch ihn die Gemeindeversammlung gegenüber der Verwaltungsbehörde, entsprechend vertreten.

Eine zwei- bis dreijährige Wahlperiode mit einem alljährlichen Ausscheiden der Hälfte, beziehungsweise eines Drittheils wäre hier angemessen, und würde in die bezüglich der Gemeinderathswahlen gemachten Vorschläge so eingreifen, dass alle Jahr eine Ergänzungswahl des Ausschusses, alle zwei Jahre zugleich eine Ergänzungswahl des Gemeinderaths vorzunehmen wäre. Hiedurch würden die allzu häufigen Wahlen der Bürgerschaft nach Möglichkeit vermieden, und auf Einen Termin verlegt, und es könnte hiemit auch die Behandlung der der Bürgerschaft jedenfalls vorzubehaltenden (unten zur Sprache kommenden) Gegenstände so verbunden werden, dass in grösseren Gemeinden Eine alljährliche Gemeinde-Versammlung in wenigen Tagen alle ihre Geschäfte erledigen könnte. Um aber die Zahl der Bürgerausschussmitglieder der der Bürgerschaft möglichst gleich zu machen, wäre dieselbe etwa auf das Zehnfache der Zahl der Gemeinderathsmitglieder festzusetzen, so dass bei Gemeinden bis zu 100 Bürgern neben dem Gemeinderathe ein besonderer Bürgerausschuss nicht bestände, bei einer grösseren Anzahl aber in bestimmten Abstufungen ein Bürgerausschuss von fünfzig bis hundert zehn Mitgliedern zu bestellen wäre. In grossen Gemeinden, wo auch die höchste Zahl der Mitglieder des Bürgerausschusses nicht im richtigen Verhältnisse zu der viel grösseren Zahl der Bürgerschaft steht, wäre die wünschenswerthe Beiziehung einer grösseren Zahl von Bürgern dadurch zu erreichen, dass die aus dem Bürgerausschusse ausscheidenden Mitglieder erst nach dem Ablaufe von zwei beziehungsweise drei Jahren wieder in den Bürgerausschuss gewählt werden könnten, wodurch die Vertretung der Bürgerschaft innerhalb jener Perioden sich nach und nach auf die

doppelte Zahl von Bürgern ausdehnen würde. Die Wahlen der Mitglieder des Bürgerausschusses, welche nach §. 50 des Verwaltungs-Edicts in ähnlicher Weise, wie die Gemeinderaths-Wahlen vorgenommen werden, wären gleichfalls so zu behandeln, wie diess für die Gemeinderathswahlen vorgeschlagen ist.

Hiedurch würde aber die Vertretung der Gemeinde, Gemeinde-Versammlung oder Bürgerausschuss, eine Ausdehnung erhalten, welche wenigstens in grösseren Gemeinden eine Einrichtung nothwendig macht, die bei jeder derartigen Versammlung unerlässlich ist, wenn sie sich mit Berathung über Gegenstände der Verwaltung zu beschäftigen hat; nämlich die Bestellung von Commissionen aus ihrer Mitte, zur Vorberathung und Anfragstellung in der Versammlung. Soll die Thätigkeit des Bürger-Ausschusses gegenüber dem Gemeinderathe selbstständig seyn, so muss derselbe auch im Stande seyn, sich von seinem Standpunkte aus und unabhängig von der Ansicht des Gemeinderaths mit den Sachverhältnissen genau vertraut zu machen, ehe er über den Gegenstand beräth und beschliesst, und diess ist nur möglich, wenn ihm gestattet ist, zuvor einige seiner Mitglieder mit Bearbeitung des Gegenstandes zu beauftragen, und auf deren Vortrag hin selbst zu berathen und zu beschliessen. Dabei wird dann auch der Bürgerausschuss wie der Gemeinderath häufig in der Lage seyn, zu seiner Belehrung den Rath von Sachverständigen einzuholen, und es sollte ihm darum, wie dem Gemeinderathe, gestattet seyn, in geeigneten Fällen Sachverständige nicht nur um ihr schriftliches Gutachten anzugehen, sondern sie auch an den Berathungen der bestellten Commissionen, und ebenso an seinen eigenen Theil nehmen zu lassen.

Der Bürgerausschuss hat nach §. 51 einen Vorstand, welcher gleichfalls durch die Bürgerschaft gewählt und Obmann genannt wird. Diese Einrichtung hätte auch ferner fortzubestehen, und es wäre wohl am angemessensten, wenn der Obmann des Bürgerausschusses zugleich als Vorsteher der Gemeindeversammlung zu handeln hätte, da die Gemeindeversammlung dem Bürgerausschusse gegenüber keine eigentlich getrennte Stellung einnimmt, sondern nur als der erweiterte Bürgerausschuss anzusehen ist. Betrachten wir nunmehr die Stellung, welche der Bürgerausschuss nach der württembergischen Gesetzgebung dem Gemeinderathe

gegenüber einnimmt, so ist hierüber in der Einleitung des II. Organ.-Edicts vom 31. December 1818 bestimmt: „es werde in wichtigeren Fällen durch seinen Widerspruch ein Beschluss des Gemeinderaths in seiner Wirkung gehemmt, durch seine Zustimmung aber theils dessen Amtsgewalt ergänzt, theils auch eine Cognition höherer Stellen entbehrlich gemacht.“ Hiernach, sowie nach dem Verwaltungs-Edict ist der Wirkungskreis des Bürgerausschusses ein dreifacher; es ist einmal der Gemeinderath verbunden, in bestimmten Fällen die Zustimmung (§. 52), im andern wenigstens das Gutachten (§. 56) des Ausschusses einzuholen, sodann ist dem Bürgerausschuss (§. 58) die Durchsicht und Prüfung der Gemeinderechnung gestattet, und endlich ist derselbe befugt, Anträge, Vorschläge oder Beschwerden über den Zustand des Gemeindewesens und der Verwaltung desselben sowohl bei der Rechnungsdurchsicht (§. 59), als unabhängig hievon (§. 60, 62) zu stellen, und zunächst an den Gemeinderath zu bringen. In Beziehung auf die zwei letzteren Punkte ist der Bürgerausschuss nicht an besondere Vorschriften über die Form der Verhandlung gegenüber dem Gemeinderathe gebunden; dagegen ist diess in Rücksicht auf die Mitwirkung desselben bei Beschlüssen des Gemeinderaths in Gemeinde-Angelegenheiten der Fall. Hier hat nach §. 54 des Verwaltungs-Edicts „der Gemeinderath den Bürger-Ausschuss jedesmal vor Abfassung des Beschlusses zur Berathung beizuziehen, und über seine Ansicht und Meinung zu hören. Trägt der Ausschuss Bedenken, der Ansicht des Gemeinderaths beizutreten, so ist ihm das Abtreten, angemessene Bedenkzeit und abgesonderte Berathung gestattet.“ Diese Bestimmungen sind im Allgemeinen für kleinere Gemeinden, und minder wichtige Fälle angemessen, aber auch hier wäre, um die Selbstständigkeit des Bürgerausschusses zu wahren, die abgesonderte Berathung des Bürgerausschusses als die Regel festzuhalten, und dem letzteren die Bestimmung der Bedenkzeit innerhalb einer gesetzlich festzusetzenden Grenze zu überlassen. In grösseren Gemeinden und bei wichtigen Gegenständen wäre aber dem Ausschusse stets vor der Berathung in einer angemessenen Frist Mittheilung von dem zur Berathung kommenden Gegenstande zu machen, auch demselben die etwa von dem Gemeinderathe zuvor eingezogenen Gutachten, Plane u. s. w. und sonstigen Verhand-

lungen zur Durchsicht zu übergeben, sofort, nachdem der Bürgerausschuss sich nach vorgängiger Berathung in einer Commission und etwa unter Zuziehung von Sachverständigen über die Sachlage verständigt hätte, die gemeinsame Berathung vorzunehmen, und dann, nach weiterer abgesonderter Berathung des Ausschusses der Gegenstand durch die Beschlüsse des Gemeinderaths und Ausschusses zur Erledigung zu bringen. Nur, wenn dem Bürgerausschusse eine solche Behandlung der Sache gestattet ist, vermag derselbe seine Pflichten zu erfüllen, nur dann ist ein erspriesslicher Erfolg von seiner Thätigkeit zu erwarten, und es wird die etwaige grössere Verzögerung der Beendigung der Sache durch Reife der Berathung und durch allseitige Prüfung des Gegenstandes ersetzt.

Dass endlich die Verhandlungen des Bürgerausschusses öffentlich seyn sollten, ist der Vollständigkeit wegen hier anzuführen, bedarf aber im Hinblick auf das, was bei den Verhandlungen des Gemeinderaths gesagt worden ist, und auf die Stellung des Bürgerausschusses als Vertreter der Gemeinde-Versammlung in allgemeinen Gemeinde-Angelegenheiten keiner weitern Ausführung. Dieselbe Stellung des Bürgerausschusses macht es aber auch nothwendig, dass die Bestimmung des §. 10 der Verordnung vom 7. Juni 1817, die Organisation der Gemeinde-Deputirten betreffend, wieder hergestellt werde, worin es mit richtiger Auffassung der Stellung des Ausschusses heisst: „es haben einzelne Bürger Vorträge, welche das Interesse der ganzen Gemeinde betreffen, durch die Gemeinde-Deputirten zu machen, welche sofort das Vorbringen zu prüfen haben, und im Falle ihres Einverständnisses dasselbe bei dem Gemeinderathe anzubringen berechtigt, im Falle der Unstatthaftigkeit dagegen verpflichtet seyen, die Antragsteller zu belehren, und wenn diese sich nicht dabei beruhigen, die Beschwerde mit ihrer Bemerkung zu begleiten und in den Gemeinderath zu bringen."

Fassen wir nach diesen Bemerkungen über die Stellung des Bürger-Ausschusses zum Gemeinderathe in formeller Beziehung nun noch den ihm eingeräumten Wirkungskreis näher in's Auge, so sind hier nur die Bestimmungen des Gesetzes besonders hervorzuheben, in welchen dem Bürgerausschusse eine Mitwirkung bei Beschlüssen des Gemeinderaths in Gemeinde-Angelegenheiten eingeräumt ist, da seine Befugnisse bei der Rechnungsprüfung,

sowie wegen der ihm eingeräumten selbstständigen Stellung von Anträgen einer besondern Erörterung nicht bedürfen. Hiebei ist zwar nicht zu verkennen, dass die Befugnisse des Bürgerausschusses soweit sie die Mitwirkung desselben bei der ökonomischen Verwaltung der Gemeinde betreffen, in den §§. 52. 53. des Verw. Ed. in einer Weise festgestellt sind, welche eine Erweiterung derselben nicht nothwendig macht. Allein es ist die sehr wichtige Ausstellung zu machen, dass der Wirkungskreis des Bürgerausschusses nur von dieser ökonomischen Seite aufgefasst ist.

Der Bürgerausschuss hat die Aufgabe, die Thätigkeit der Gemeinde-Verwaltungs-Behörde in allgemeinen Angelegenheiten der Gemeinde, welche für dieselbe von bleibender Bedeutung sind, d. h. in Beziehung auf die Einführung, Aufhebung oder Aenderung aller derjenigen Anstalten und Einrichtungen, welche in die Verhältnisse der gesammten Bürgerschaft eingreifen, und namentlich auf eine längere Zeit bestimmt sind, durch seine Mitberathung und seine nothwendige Zustimmung zu ergänzen. Dieser Gedanke liegt den Bestimmungen des Verw. Ed. über die Einholung der Zustimmung des Bürgerausschusses zu Gemeinderaths-Beschlüssen zu Grunde. Es ist hier nämlich seine Mitwirkung bei allen denjenigen Beschlüssen des Gemeinderaths vorzugsweise als nothwendig bezeichnet, wodurch das Gemeinde-Vermögen bleibend verändert, der Vermögensfond der Gemeinde und dessen Ertrag für die Zukunft vermehrt oder vermindert wird. Jede Verfügung, welche das Ganze des Gemeindevermögens oder seine dauernde Gestaltung nachtheilig berührt, bedarf der Zustimmung des Bürgerausschusses. Diese Bestimmung findet in der übrigen Gemeinde-Verwaltung in den Beschlüssen über allgemein bleibende Anstalten und Einrichtungen der Gemeinde ihr Gegenbild. Wenn daher bei jener, dem Grundsatze nach richtigen Auffassung der Wirkungskreis des Bürgerausschusses gleichwohl nur von der Geldseite festgestellt wird, so wird er zu sehr beschränkt, indem nicht alle Einrichtungen, welche nach dem oben aufgestellten Grundsatze der Mitberathung des Bürgerausschusses zu unterstellen wären, solche Ausgaben verursachen, bei denen nach der speciellen Gesetzes-Bestimmung eine Cognition des Bürgerausschusses erforderlich wäre; ja er wird gleichsam verkehrt, da bei dem Verhältnisse, welches die Vermögens-

Verwaltung der Gemeinde zu der Gemeinde-Verwaltung überhaupt hat, wonach jene nur die Wirkungen dieser in ökonomischer Beziehung darstellt, und ihr daher untergeordnet ist, der Wirkungskreis des Ausschusses in Beziehung auf die Gemeindeökonomie nur die Folge seiner Stellung gegenüber der Gemeinde-Verwaltung überhaupt seyn sollte. Der Bürgerausschuss erhält so durch jene Auffassung eine schiefe Stellung, er scheint nur dazu bestellt zu seyn, um zu grosse Ausgaben zu verhindern, er wird darum, wenn er seine Stellung einzig von diesem Standpuncte auffasst, leicht veranlasst seyn, auch zweckmässigen Einrichtungen wegen der damit verbundenen Kosten entgegen zu treten, anstatt dass es seine Aufgabe wäre, die zu seiner Berathung kommenden Gegenstände nicht nur vom Geldgesichtspuncte, sondern vom allgemeinen Gesichtspuncte der Zweckmässigkeit aufzufassen. Es ist aber nichts misslicher, als wenn ein Wirkungskreis, wie der des Bürgerausschusses aus seiner naturgemässen Richtung verrückt, und die zweite, namentlich bei Einrichtung von Schulen u. dergl. so oft die untergeordnete Seite, der Geldpunct, vorangestellt wird, wenn hiedurch insbesondere dem Gemeinderathe Gelegenheit gegeben wird, dem Bürgerausschuss die Mitberathung über die Einrichtungen selbst abzusprechen, und ihn lediglich auf die Geldfrage zu verweisen. Hat es doch, um nur Einen ähnlichen Fall anzuführen, zu einer ganz eigenthümlichen Verschiebung des wahren Gesichtspunctes geführt, als in der Kammer der Abgeordneten die Unterbrechung ästhetischer Vorträge an der Landes-Universität zunächst vom Geldpuncte aus zur Sprache gebracht wurde. Räume man darum dem Bürgerausschusse den ihm gebührenden Wirkungskreis in Beziehung auf alle Seiten der Verwaltung ein, stelle man ihm seine schöne Aufgabe in ihrer hohen Bedeutung für das gesammte Gemeindeleben, für das intellectuelle, sittliche und ökonomische Wohl der Bürgerschaft klar und lebhaft vor Augen, dann wird er erst zum wahren Wohle der Gemeinde positiv mitwirken können, und nicht nöthig haben, blos negativ durch Verhinderung von Ausgaben, oder wenigstens mittelbar in Folge seines Rechts, solche zu verweigern, einzugreifen.

Gehen wir schliesslich über zu dem Verhältnisse des Bürgerausschusses zu der Gemeinde-Versammlung, so lassen sich hier nur die beiden Endpuncte angeben, wogegen die besondere

Feststellung nach der Grösse der Gemeinde zu geschehen hätte. Als ein solcher Endpunct wäre einerseits zu bezeichnen, dass die Gemeinde-Versammlung ganz an die Stelle des Bürgerausschusses zu treten hätte, auf der andern Seite würde es als das Mindeste anzusehen seyn, was der Gemeinde-Versammlung zu verbleiben hätte, dass derselben die Prüfung des Gemeinde-Etats (Verw. Ed. §. 26) und die Durchsicht der Gemeinde-Rechnung (§. 58, 59 des Verw. Ed.) auf den Grund der Begutachtung des Bürgerausschusses, sowie die Befugniss, hiebei Anträge in Beziehung auf die Gemeinde-Verwaltung überhaupt zu stellen, endlich das Recht vorbehalten würde, auf Entlassung der Gemeinderathsglieder und des Ortsvorstehers mit Erfolg anzutragen.

X. Die Staatsaufsicht.

Gegenüber der so gegliederten Gemeinde-Verwaltung macht sich schliesslich vermöge der Stellung der Gemeinde im Staate ein Aufsichts- und Leitungsrecht der Regierung geltend, welches den Zweck hat, den innern Zusammenhang des Gemeindeverbands mit dem Staatsverbande im Verhältniss zu der Selbstständigkeit der Gemeinde zur Anerkennung zu bringen und festzuhalten. Dieses „Leitungs- und Aufsichtsrecht," heisst es in der Einleitung des II. Org. Ed. „äussert sich darin, dass die Regierung den ersten Ortsvorsteher auf einen Wahlvorschlag der Gemeinde ernennt, der legalen Besetzung der übrigen Verwaltungsstellen sich versichert, und sie durch Bestätigung beglaubigt, die Oekonomie-Verwaltung durch ihre Prüfung in gesetzlicher Ordnung erhält, und über Beschwerden, besonders über Streitigkeiten zwischen der Verwaltung und dem Ausschusse entscheidet." Von diesen Puncten ist jedoch, da die übrigen theils schon früher berührt wurden, theils einer besondern Erörterung nicht bedürfen, hier nur noch zu erwähnen: die allgemeine Prüfung der Verwaltung der Gemeinde. Diese Prüfung besteht in Beziehung auf die Gemeindeökonomie in der Genehmigung von Beschlüssen des Gemeinderaths (§. 64 und 65 des Verw. Ed.), in der Genehmigung der Jahres-Etats (Verw. Ed. §. 93) und in der Prüfung und Abhör der Gemeinderechnung (§. 94, 95); wozu eine periodische Untersuchung der Gemeinde-Verwaltung überhaupt und der Ortspolizei bei dem Ruggerichte (§. 97 des Verw. Ed.) kommt. Es wird

einem Zweifel nicht unterliegen, dass der Staat berechtigt und verpflichtet ist, die Gemeindeverwaltung nach allen diesen Zweigen zu untersuchen, dass daher eine Prüfung der die ganze Gemeinde-ökonomie berührenden Etats und Rechnungen Pflicht des Staates ist und dass ausserdem auch eine von der Prüfung der ökonomischen Verwaltung unabhängige Prüfung der allgemeinen Gemeinde-Verwaltung, wie solche beim Ruggerichte eingeführt ist, als zweckmässig und nothwendig erscheint. Was dabei insbesondere die Bestimmungen des Gesetzes betrifft, welche sich auf die der Gemeinde zur Pflicht gemachte Einholung einer Regierungsgenehmigung bei manchen Gemeinderaths-Beschlüssen beziehen, so enthält das Verw. Ed. hierüber §. 65 die allgemeine Anordnung, „dass die Beschlüsse des Gemeineraths der Genehmigung einer Regierungs-Behörde in allen denjenigen Fällen bedürfen, in welchen entweder das Interesse der Gemeinde und ihrer Verwalter, oder das Interesse der gegenwärtigen Bürgerschaft und der künftigen Glieder der Gemeinde, oder das Interesse der einzelnen Gemeinden und der übrigen Staatsgenossen getheilt sey.“ Es wird auch hier nicht geläugnet werden können, dass dieser Grundsatz der richtige ist, und selbst die einzelnen hieraus gezogenen Folgerungen (Pct. a—n daselbst) werden im Wesentlichen sich rechtfertigen lassen, und nur in einigen Beziehungen für grössere Gemeinden eine weiter gehende Selbstständigkeit wünschenswerth seyn.

Allein gleichwohl muss ebenso entschieden behauptet werden, dass gerade die Bestimmungen des Gesetzes über das Aufsichtsrecht der Regierung es sind, welche die Selbstständigkeit, die den Gemeinden durch die neue Gemeindeverfassung verliehen werden wollte, von dem Gebiete der Verwaltung aus zum grossen Theile zerstören, dass diese Verwaltungs-Aufsicht der Hemmschuh gegen jede selbstständigere Regung des Gemeindelebens, das Gängelband sey, an welchem die Gemeinden gesetzlich in steter Bevormundung erhalten werden.

Der Uebelstand liegt nämlich nicht sowohl darin, dass eine Staatsaufsicht besteht, ja sogar nicht einmal in dem Umfange, in welchem diese Staatsaufsicht eingeführt, sondern in der Richtung, welche für dieselbe vorgezeichnet ist. Das Aufsichtsrecht der Regierung soll nach der Einl. des II. Org. Ed. dazu dienen, „die

Gemeindeverwaltung in gesetzlicher Ordnung zu erhalten;“ bei Prüfung dieser Verwaltung wäre somit dieser Bestimmung nach zu untersuchen, ob die Gemeinderaths-Beschlüsse in gesetzlicher Weise zu Stande gekommen sind, ob in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen die Zustimmung des Bürgerausschusses eingeholt worden ist, ob in der Gemeinde die gesetzlich gebotenen Einrichtungen vorhanden sind u. s. f. Allein die Bestimmungen des Verw. Ed. gehen hier um einen grossen Schritt weiter, indem in §. 90 gesagt ist: „es habe der Oberamtmann bei Prüfung der Gemeinderaths-Beschlüsse jede den allgemeinen staatswirthschaftlichen oder polizeilichen Grundsätzen zuwiderlaufende Massregel zurückzuweisen,“ indem derselbe ferner (§. 94) angewiesen wird, bei Prüfung der Gemeinde-Rechnung „die Mängel der Verwaltung (überhaupt) zu rügen, und indem endlich für das Ruggericht (§. 97) vorgeschrieben ist, es habe der Oberamtmann „von Amtswegen den Zustand der Gemeinde-Verwaltung zu untersuchen, die erforderlichen materiellen Anordnungen zu treffen und ihrer Befolgung sich zu versichern.“ Hiedurch werden die Anordnungen der Gemeindebehörden nach ihrem materiellen Inhalte, nach der Seite der Zweckmässigkeit der ausschliesslichen Beurtheilung des Oberamtmanns in einem Umfange unterstellt, welcher ebenso jede selbstständigere Regung des Gemeindelebens zu untergraben geeignet ist, wie er sich mit den Forderungen der Verbesserung der öffentlichen Zustände nicht vereinigen lässt. Wenn z. B. eine örtliche Massregel zur Verbesserung des Zustandes einer Classe von Gewerbetreibenden von dem Gemeinderathe nach vorgängiger Zuziehung von Sachverständigen und unter Zustimmung des Bürgerausschusses beschlossen worden ist, wie soll es da sich rechtfertigen, dass die Ausführung eines solchen, allseitig erwogenen Beschlusses nunmehr allein an der entgegenstehenden, vielleicht irrigen Ansicht des Oberamtmanns scheitern kann? Wird bei den schnellen Fortschritten, welche eben jene Staatswirthschaft, welche die Wissenschaften der Landwirthschaft, Technologie u. s. w. täglich machen, bei der steigenden Verwicklung der gewerblichen Zustände zu erwarten seyn, dass ein Oberamtmann, auch wenn er diese Gebiete früher theoretisch kennen gelernt hat, bei seinen vielen andern Geschäften, welche ihn zum Theil in ganz anderer

Richtung in Anspruch nehmen, und eine ganz andere Behandlung zulassen und fordern, sich in steter Kenntniss dieser Fortschritte erhalte, dass er überdiess die Fähigkeit habe, die Ausführbarkeit jener theoretischen Fortschritte im einzelnen Falle, welche so schwer zu bestimmen ist, stets richtig zu beurtheilen? Es wird diess bei den meisten Beamten nicht zu erwarten seyn, es wird ein Oberamtmann auch bei dem besten Willen, bald hier etwas Zweckmässiges verhindern, bald dort etwas Unzweckmässiges anordnen, ja er wird sich bei der Unmöglichkeit, jene Masse mit eigenem Urtheile zu bewältigen, gar oft auf das Urtheil Einzelner verlassen müssen, die ihm zufällig näher stehen, und deren Befähigung zu dem abgegebenen Urtheil er selbst nicht zu schätzen weiss. Wenn aber jene Missstände auch etwa im Einzelnen durch die Tüchtigkeit eines Beamten vermieden werden, so wird schon der Gedanke an die Möglichkeit einer ungünstigen Beurtheilung durch den Oberamtmann manchen Plan der Verbesserung im Entwurfe ersticken, es wird Mancher im Hinblick auf jene Möglichkeit sich nicht getrauen, auch mit einem guten Vorschlage hervorzutreten, um nicht möglicher Weise das traurige Geschick zu erfahren, dass sein Vorschlag an der ungünstigen Beurtheilung des Oberamtmanns scheitert. Auf der andern Seite hat jene materielle Bevormundung zugleich den Nachtheil, dass im unthätigen Vertrauen auf die Thätigkeit der Regierung die Gemeinden anstatt dem Bedürfnisse nach Verbesserung ihrer Verhältnisse mit eigener Kraft entgegen zu kommen, immer und immer nach Hülfe von Seiten der Regierung rufen. So treten meist nur solche Anstalten ins Leben, deren Plane von den Behörden ausgehen, und deren Gelingen oder Misslingen einzig von der Thätigkeit der Beamten abhängt, da das Volk, obschon es sie selbst hervorgerufen hat, sich ihrer nur mit halbem Interesse annimmt, und über Bevormundung klagt, wo es sie eben verlangt hat. Soll die Selbstständigkeit der Gemeinden zur Wahrheit werden, soll überhaupt von den Gemeinden in allen Beziehungen ihrer Verwaltung Erspriessliches geleistet werden, so muss die materielle Bevormundung durch den Oberamtmann wegfallen, und, so weit es nöthig, an deren Stelle eine Berathung der Gemeinde durch vom Staate zu bestellende Sachverständige, jedoch ohne Zwang zur Einholung und Befolgung dieses Rathes treten, wie diess

z. B. in Beziehung auf Wiesenwässerung mit Erfolg geschehen ist. Das Volk muss in dieser Beziehung auf seine eigenen Füsse gestellt, auf seine eigene Kraft und Thätigkeit verwiesen werden, dann wird es lernen, sich selbst helfen, und mit einem tüchtigen Sinne wird auch Tüchtiges entstehen.

Diese grössere Selbstständigkeit sollte aber vor allem eintreten bei der Verwaltung der grösseren Städte. Hier würde es, wenn nur die Organisation der Gemeinden eine richtige ist, an Intelligenz und Kraft nicht fehlen, die, wenn sie recht benützt wird, Gutes wirken muss. Während nun die Vermeidung der Bevormundung gerade in grösseren Gemeinden am meisten geboten wäre, findet nach dem Verw. Ed. beinahe das Umgekehrte Statt, indem die bedeutenderen Städte noch einer besonders strengen und eingreifenden Beaufsichtigung unterworfen sind. Die meisten grösseren Städte sind nämlich Oberamts-Städte; hinsichtlich dieser aber heisst es in §. 113 des Verw. Ed., „es sey der Oberamtmann in Beziehung auf die Ortspolizei in der Oberamtsstadt nicht allein in wichtigeren und dringenderen Fällen unmittelbar und persönlich einzuschreiten befugt und verpflichtet, sondern auch der Ortsvorsteher verbunden, von allen bedeutenderen, insbesondere aber von allen mit Oeffentlichkeit verbundenen Vorgängen, z. B. ausserordentlichen Versammlungen der Bürgerschaft, öffentlichen Anschlägen und sonstigen Bekanntmachungen, neuen Polizeianstalten u. s w., das Oberamt auf der Stelle in Kenntniss zu setzen, und die etwaigen Anordnungen desselben zu befolgen.“ Wie bei solchen Befugnissen des Oberamtmanns eine Selbstständigkeit der Gemeinde sich entwickeln kann, ist schwer abzusehen, und es müsste darum, wenn das Gemeindeleben selbstständiger werden soll, vor allem diese besondere Beaufsichtigung der Ortspolizei in den Oberamtsstädten wesentlich beschränkt werden. Hiebei wäre aber auch das Recht des Oberamtmanns, den gemeinderäthlichen Verhandlungen unaufgefordert anzuwohnen (§. 38, 44 des Verw. Ed.), welches zumeist in den Oberamtsstädten zur Ausübung kommt, für Angelegenheiten der Gemeinde-Verwaltung aufzuheben, da mit der Anwesenheit des Oberamtmanns eine freie Berathung der Gemeinde-Behörde unvereinbar ist.

Hiemit schliessen sich die eigentlichen Erörterungen über

die bestehende Gesetzgebung; es ergibt sich jedoch aus denselben von selbst die Nothwendigkeit einer weiteren, bis jetzt nicht bestehenden Einrichtung: der Einrichtung von Localstatuten, wenigstens für die grösseren Gemeinden. Soll die Gemeinde-Verfassung so geregelt werden, wie es das vielgestaltige Leben erfordert, so wird eine Scheidung der Einrichtungen nach Classen der Gemeinden nicht durchaus genügen, es sollte darum wenigstens den grösseren Gemeinden gestattet werden, innerhalb der allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen das Detail ihrer Localverfassung unter Beachtung der localen Verhältnisse durch Gemeinde-Beschlüsse zu regeln, zu welchen Staatsgenehmigung einzuholen und welche nach einer vorauszubestimmenden Reihe von Jahren der Durchsicht zu unterwerfen wären.

Wir haben in dem Vorstehenden die Aenderungen bezeichnet, welche nach unserem Dafürhalten an der gegenwärtigen Gemeinde-Verfassung vorzunehmen wären, um dieselben ihrer Bestimmung entsprechend einzurichten, wonach sie die „Grundlage des Staatsvereins" ist, und um hiedurch ein frisches Gemeindeleben überhaupt möglich zu machen. Soll aber dieses wirklich werden, so muss jene so veränderte Gemeinde-Verfassung gleichsam in Fleisch und Blut übergehen, es müssen sich die Bürger jene Bestimmungen, und vor allem den Sinn, welcher ihnen zu Grunde liegt, zu eigen machen, damit die ächte Bürgertüchtigkeit erwachse. Hiezu aber dient vor allem die Oeffentlichkeit der Verhandlungen in Gemeinde-Angelegenheiten, welche es jedem Bürger möglich macht, sich stets in Kenntniss von dem Gange derselben zu erhalten, sodann aber die freie Besprechung der Gemeindesachen in Bürgergesellschaften, damit in dem gegenseitigen Austausche der Ueberzeugung die wahren Grundsätze des Bürgerthums zum vollen und bestimmten Bewusstseyn kommen und der ächte Bürgersinn sich im gegenseitigen Verkehr kräftige und bestärke.

Es sind mehr denn dreihundert Jahre seit der Zeit verflossen, da die freie Selbstverwaltung der Städte in Deutschland, unter welcher der Wohlstand der Bürgerschaft und des Gemeindewesens in seiner höchsten Blüthe stand, aufgehört hatte, bis wieder vor nunmehr 29 Jahren die nun in Württemberg bestehende Gesetzgebung die Grundlage zu einer neuen Selbstständigkeit der

Gemeinde-Verwaltung hergestellt hat. Möge das Gesetz, welches von einer so tiefen Einsicht in die Natur des Gemeinde-Verbands hervorgerufen worden ist, von den dazu Berufenen nach der in ihm selbst angedeuteten Richtung zum Heil des Vaterlandes weiter gebildet werden, uns aber möge es gelungen seyn, in Vorstehendem zur Verständigung hierüber anregend mitgewirkt zu haben, damit, was als wahr und richtig erfunden wird, weiter wirke und ins Leben gestaltend eingreife; denn, ob dieser oder jener Vorschlag zur Ausführung komme, das mag ja nur die Zukunft entscheiden, und was sind gegen ihre lebendige Macht die Ansichten und Wünsche des Einzelnen?